近代史資料

专刊

# 陕甘宁边区参议会文献汇辑

SHANGANNING BIANQU CANYIHUI WENXIAN HUIJI

陕甘宁边区参议会于1939年1月成立，至1946年曾先后四次举行参议大会。本书即为这四次大会的文献汇辑，全面叙述了有关边区的军事、政治、经济、文化等各方面情况，为研究陕甘宁边区的重要资料。

中国社会科学院近代史研究所
《近代史资料》编译室 主编

YZLI0890172679

知识产权出版社
全国百佳图书出版单位

近代史資料专刊

# 陕甘宁边区参议会文献汇辑

SHANGANNING BIANQU CANYIHUI WENXIAN HUIJI

陕甘宁边区参议会于1939年1月成立，至1946年曾先后四次举行参议大会。本书即为这四次大会的文献汇辑，全面叙述了有关边区的军事、政治、经济、文化等各方面情况，为研究陕甘宁边区的重要资料。

YZLI0890172679

中国社会科学院近代史研究所
《近代史资料》编译室 主编

全国百佳图书出版单位
知识产权出版社

**内容提要**

陕甘宁边区参议会是1939年1月成立的，至1946年曾先后四次举行参议会会议，本书即为这四次会议的文献汇辑，全面地叙述了有关边区的军事、政治、经济、文化等各方面情况，为研究陕甘宁边区的重要资料。

**责任编辑：**兰　涛

**图书在版编目（CIP）数据**

陕甘宁边区参议会文献汇辑/中国社会科学院近代史研究所《近代史资料》编译室主编. —北京：知识产权出版社，2013.1

（近代史资料专刊）

ISBN 978-7-5130-1681-0

Ⅰ.①陕… Ⅱ.①中… Ⅲ.①参议会（陕甘宁边区）—会议文献—汇编 Ⅳ.①K269.506

中国版本图书馆CIP数据核字（2012）第258964号

近代史資料专刊

**陕甘宁边区参议会文献汇辑**

中国社会科学院近代史研究所

《近代史资料》编译室　主编

---

**出版发行：**知识产权出版社

**社　　址：**北京市海淀区马甸南村1号　　**邮　　编：**100088

**网　　址：**http://www.ipph.cn　　**邮　　箱：**bjb@cnipr.com

**发行电话：**010-82000860转8101/8102　　**传　　真：**010-82000860转8240

**责编电话：**010-82000860转8325　　**责编邮箱：**lantao@cnipr.com

**印　　刷：**知识产权出版社电子制印中心　　**经　　销：**新华书店及相关销售网点

**开　　本：**787mm×1092mm　1/16　　**印　　张：**24.75

**版　　次：**2013年1月第1版　　**印　　次：**2013年1月第1次印刷

**字　　数：**368千字　　**定　　价：**75.00元

ISBN 978-7-5130-1681-0/K·159(4527)

---

**出版权专有　侵权必究**

**如有印装质量问题，本社负责调换。**

# 再版前言

《近代史资料专刊》是由中国社会科学院近代史研究所《近代史资料》编译室主持编辑的专题性近代史资料的总称。《近代史资料》编译室以整理发表近代历史最新资料为职志，也是国内从事近代史料整理编辑工作最早的机构。自1954年组建以来，经过几代学者不间断地努力，先后编辑出版了120余期的《近代史资料》刊物、数十部《近代史资料专刊》及《北洋军阀》等大型专题史料集，为新中国近代史学的建立和发展、为新中国史学工作者的成长都做出了应有的贡献，在海内外均具有较大影响。

《近代史资料》编译室最初叫《近代史资料》编辑组。近代史研究所成立初期，为推动中国近代史学科的建设与发展，在所长范文澜先生主持下，于1954年成立了以荣孟源先生为主编的《近代史资料》编辑组，负责近代史料的搜集整理，编辑出版《近代史资料》期刊。郭沫若院长亲自为《近代史资料》题写了刊名。除“文革”时期曾一度被迫停刊外，数十年来《近代史资料》编译室坚持为近代史学术研究与教学服务为宗旨的办刊理念，陆续整理刊出1840～1949年间中国政治、经济、文化、军事等各方面的档案文献史料，受到广大读者的肯定和欢迎。因《近代史资料》期刊每期的容纳量仅有20万字左右，针对篇幅较大、期刊无法容纳的专题性史料，从1957年开始又创办《近代史资料专刊》，专门发表专题史料，不定期出版。以

《近代史资料专刊》名义出版这些专题史料，不仅选题精道，而且篇幅容量较大，内容充实丰富。某个专题的新史料一次性大量公布出版，往往会对于相关领域或专题的研究起到极大的推动作用，如《太平天国史料》、《山东义和团案卷》、《辛亥革命先著记》以及《一九一九年南北议和资料》等。可以说，这些《近代史资料专刊》的整理出版，都曾为推动相关领域的研究发挥过重要作用，许多都已成为该领域研究必不可少的基础史料。

因为种种原因，20 世纪 80 年代中期以后，《近代史资料专刊》的编辑出版一度中断。但是实际上编译室的同仁并未曾停止专题性史料的整理工作，也陆续整理出版了《梦蕉亭杂记》、《民国人物碑传集》和《翁文灏日记》等，只是未加以专刊之名。近年来，在所领导的支持和学界朋友的鼓励下，我们在坚持编辑《近代史资料》期刊的同时，尝试着恢复了这项传统工作，先后又以《近代史资料专刊》的名义出版了《抗战时期西北开发档案史料选编》和《倪嗣冲函电集》。然而，对于那些由于出版年代较久，如今已流传较少的专刊史料，精选其中部分重新再版，于学术研究及文化保存也是一件很有意义的事情。此次重新整理再版的《近代史资料专刊》，最早出版的一本是 1957 年由科学出版社出版的《辛亥革命先著记》，距今已超过半个世纪，最晚的是 1984 年由齐鲁书社出版的《太平军北伐资料选编》，距今也近三十年了。因为出版时间较久，特别是早期的版本现在存世很少，随着社会经济的发展和对历史文化的重视、中国近代史研究者的更新换代，以及研究思想与方法的变化等因素的影响，许多旧的历史结论已经成为陈迹，在审读史料中重构历史，解读其中未曾被重视的历史信息，已经越来越为新的研究者们重视。因此重新整理发表这些珍贵史料，也具有重要的学术价值和不可替代的作用。

此次再版《近代史资料专刊》，不是简单的旧籍重印，而是将过去 50 余年中陆续刊出的史料予以重新整理，并按照近代历史发展时序重新编排。各卷目次、初版时间及出版社名称如下：

《鸦片战争时期思想史资料选辑》，中华书局 1963 年版。

《太平天国资料》，科学出版社 1959 年版。

《太平天国文献史料集》，中国社会科学出版社 1982 年版。

《太平军北伐资料选编》，齐鲁书社 1984 年版。

《山东义和团案卷》（上、下），齐鲁书社 1980 年版。

《义和团史料》（上、下），中国社会科学出版社 1982 年版。

《筹笔偶存》，中国社会科学出版社 1983 年版。

《庚子记事》，科学出版社 1958 年版，中华书局 1978 年再版。

《杨儒庚辛存稿》，中国社会科学出版社 1980 年版。

《辛亥革命先著记》，科学出版社 1957 年版。

《鄂州血史》，龙门联合书局 1958 年版。

《云南杂志选辑》，科学出版社 1958 年版。

《云南贵州辛亥革命资料》，科学出版社 1959 年版。

《辛亥革命资料类编》，中国社会科学出版社 1981 年版。

《华侨与辛亥革命》，中国社会科学出版社 1981 年版。

《徐树铮电镐》，中华书局 1963 年版。

《一九一九年南北议和资料》，中华书局 1962 年版。

《秘笈录存》，中国社会科学出版社 1983 年版。

《五四爱国运动》（上、下），中国社会科学出版社 1979 年版。

《五四运动回忆录》，中华书局 1959 年版。

《陆海军大元帅大本营公报选编》，中国社会科学出版社 1981 年版。

《陕甘宁边区参议会文献汇辑》，科学出版社 1958 年版。

以上凡 22 种 25 册，约 1000 余万字。

再版整理工作采取极为审慎的态度，并遵循以下基本原则：

1. 初版之时的序、前言或编者说明之类的文字原则上不再重印，由再版整理者重新撰写编辑说明，对初版整理工作给予必要的介绍和说明。

2. 对于原稿或初版时因印刷等原因存在的明显讹误之处，再版整理者径加改正；对于校勘修订之处，均于舛误文字后加正文，并以〔 〕号标明；脱字或无法辨识者，标以□号；漏字增补者，以【 】号标明；疑问处加（?）标明；原稿文中加注之处，原为双行排印者，均改为单行排印，或加（）标明，或用小字排印；原始资料行文或署名中并列双排者也均改为单行，个别文件除外；疑有脱字或

衍文者，于页下脚注标出。

3. 个别史料中，同一人名、地名前后用字不统一的现象，记录史实前后矛盾或表述不一致的现象，均保留原样未予擅改；清朝或北洋政府文献中对革命党、起义民众等污蔑诋毁之词，也都一律保留原样，以存历史之真，均请读者使用中注意。

此次能将几十年间陆续出版的《近代史资料专刊》重新整理出版，要特别感谢知识产权出版社这种嘉惠学林的眼光与勇气。兰涛编辑不辞辛劳，往来联络指导，以及各位编辑的认真工作，都应该得到学界和社会的掌声。

参加此次再版整理编辑工作的有，《近代史资料》编译室的刘萍、卞修跃、孙彩霞和李学通。由于整理者水平有限，其中如有不当之处，尚请读者批评指正。

李学通

中国社会科学院近代史研究所
《近代史资料》编译室　主任
2012 年 9 月

# 编辑说明

抗战爆发后，中国共产党根据国共两党合作抗日的协议，将原陕甘宁革命根据地苏维埃政府改称为陕甘宁边区政府。抗战期间，陕甘宁边区虽是国民政府行政院的直辖行政区，也是中共中央和中央军委所在地，是敌后抗战的政治指导中心及敌后抗日根据地的总后方。根据1938年7月国民参政会一届一次会议关于在各省、市召开参议会的决定，边区政府于11月将原边区议会改为边区参议会，并于1939年1月召开第一届参议会。

《陕甘宁边区参议会文献汇辑》初版由科学出版社于1958年出版，共收录了1939年1月召开的第一届参议会、1941年11月召开的第二届参议会、1944年11月召开的第二届参议会第二次大会和1946年4月召开的第三届参议会第一次大会会议的文献，包括会议所通过的纲领、报告、决议、提案、条例等。这些文献都是研究抗日战争时期敌后抗日根据地情况的重要历史资料。

陕甘宁边区是全国的模范抗日根据地，对全国的抗日民主运动起了巨大的推动作用。边区参议会文献，记录了抗战八年中边区建设取得的重要成绩：（1）政治建设方面，边区的民主运动和各阶层人民的团结更进一步的加强；（2）军事建设方面，边区一面抗击日伪，一面防御国民党顽固派的破坏，同时又执行了练兵、生产与巩固军民关系的三大任务；（3）经济建设方面，推广了各种合作组织，提高了劳动

效率，改善了边区人民的生活，支持了抗战需要；（4）文化建设方面，重视教育干部，为敌后根据地培养了大批革命干部，逐渐开始了大规模的群众文化运动，提高了边区人民的文化水平。

初版整理时的工作主要为：将文献中林伯渠的四次工作报告经林本人校正；原文献中排印错误的字句，就编者所知加以订正，同时就原文件中引用毛泽东著作的地方和几处地名作了简单注释；文中涉及的人物，无论其以后的政治面貌如何，均照原文排印，不再加注释；将原封面制版，分附各次会议文献之前。

此次再版，编者又对资料作了必要的加工整理，主要工作为：（1）将原版繁体字改为简体字；（2）对初版中存在的个别舛错予以校勘修订；（3）对一些不合适的标点做了改正。由于编者水平有限，不当之处欢迎读者批评指正。

编　者

2013 年 1 月

# 目　录

**陕甘宁边区第一届参议会实录**　陕甘宁边区政府编

陕甘宁边区政府对边区第一届参议会的
　工作报告 …… 林伯渠（3）
陕甘宁边区第一届参议会对陕甘宁边区政府工作报告的决议 …（37）
陕甘宁边区抗战时期施政纲领 ……（41）
陕甘宁边区第一届参议会所通过的十二件重要提案 ……（44）
条例五件 ……（51）
　陕甘宁边区组织条例 ……（51）
　陕甘宁边区选举条例 ……（55）
　陕甘宁边区各级参议会组织条例 ……（57）
　陕甘宁边区土地条例 ……（61）
　陕甘宁边区高等法院组织条例 ……（63）
附录 ……（68）
　陕甘宁边区参议会第一届大会告边区同胞书 ……（68）
　通电一束 ……（71）

**陕甘宁边区第二届参议会汇刊**　陕甘宁边区第二届参议会常驻委员会出版

写在卷首 ……（75）
大会经过及当选人员 ……（78）
　大会经过 ……（78）
　当选人员 ……（79）

大会文献 …… (81)
林主席致词 …… (81)
毛泽东同志在边区参议会的演说（略，见《毛泽东选集》第三卷）
电文撮录 …… (83)
陕甘宁边区第二届参议会闭幕宣言 …… (85)
边区政府工作报告 …… (88)
边区政府工作报告 …… 林伯渠 (88)
决议 …… (106)
通过施政纲领决议 …… (106)
通过三十一年度概算决议 …… (106)
关于政府工作报告的总决议 …… (107)
关于税收问题的决议 …… (107)
陕甘宁边区施政纲领 …… (108)
条例 …… (112)
保障人权财权条例 …… (112)
陕甘宁边区行政督察专员公署组织暂行条例 …… (114)
陕甘宁边区县政府组织暂行条例 …… (116)
陕甘宁边区各县区公署组织暂行条例 …… (118)
陕甘宁边区各乡市政府组织条例 …… (119)
陕甘宁边区各级参议会组织条例 …… (121)
陕甘宁边区各级参议会选举条例 …… (126)
陕甘宁边区战时动员壮丁与牲口条例 …… (129)
提案汇录 …… (133)
军事提案 …… (133)
政法提案 …… (135)
财政提案 …… (146)
文教提案 …… (149)
经建提案 …… (160)

特种提案 …… (166)
题名录 …… (170)
边区二届参议员题名录 …… (170)
附录 …… (173)
边区、县参议会常驻委员会的工作 …… 谢觉哉 (173)
县参议会怎样开会 …… 谢觉哉 (176)
乡市参议会怎样工作 …… 谢觉哉 (181)
怎样进行乡市参议会的改选 …… 谢觉哉 (190)
边区参议会常驻会报告 …… 谢觉哉 (193)
三三制的理论与实际 …… 谢觉哉 (200)

**陕甘宁边区第二届参议会第二次大会撮录** 陕甘宁边区第二届参议会常驻会编印

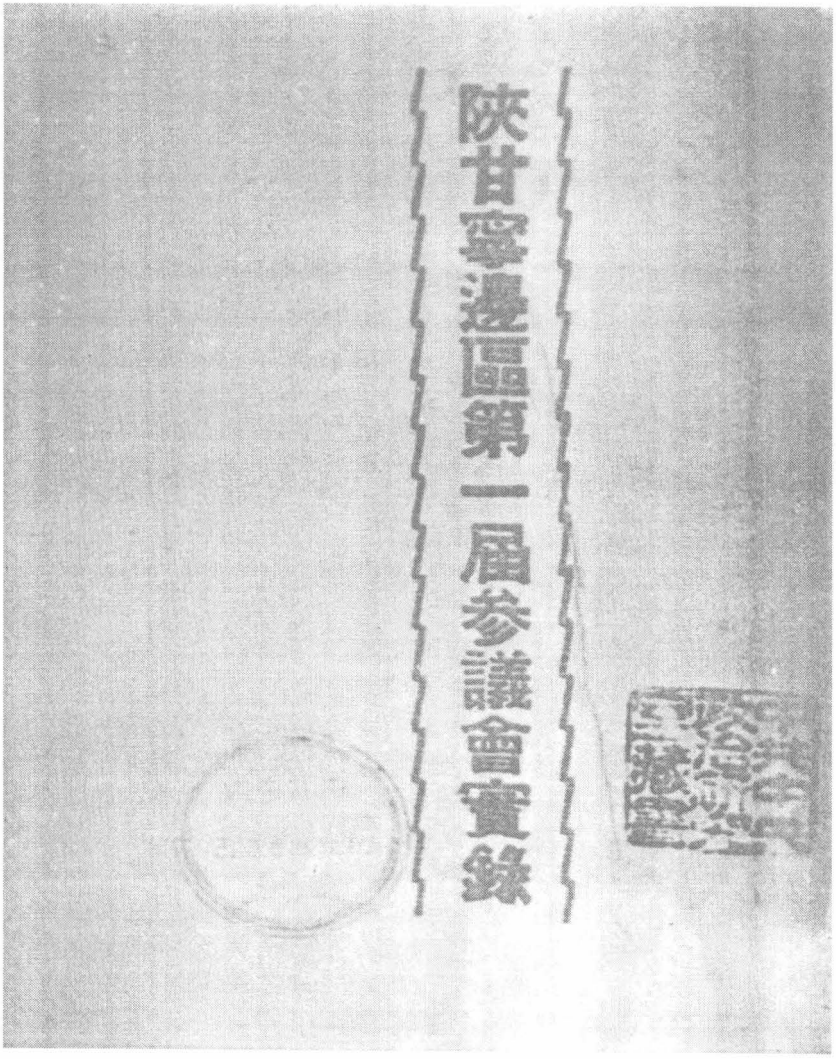
大会经过 …… (213)
大会文献 …… (215)
边区民主政治的新阶段 …… 林伯渠 (215)
关于文教工作的方向 …… 李鼎铭 (225)
常驻会工作及明年改选问题 …… 谢觉哉 (231)
关于政府工作报告的决议 …… (235)
通过条例 …… (238)
陕甘宁边区各级参议会选举条例 …… (238)
陕甘宁边区地权条例 …… (242)
陕甘宁边区土地租佃条例 …… (244)
通过提案汇录 …… (250)
一 特种提案 …… (250)
二 政法提案 …… (254)
三 财经提案 …… (259)
四 军事提案 …… (265)
五 文教提案 …… (266)

大会主席团名单……（270）
候补参议员经大会通过为正式参议员名单……（270）
大会出席参议员题名录……（270）

**陕甘宁边区第三届参议会第一次大会专刊** 第三届参议会常驻会编印

大会日程……（275）
记边区人民的民主团结大会……（277）
大会文献……（284）
边区建设的新阶段——林主席关于政府工作的报告……（284）
边区人民的伟大胜利——李副主席关于选举工作的报告……（299）
大会关于政府工作报告的决议……（307）
谢副议长讲话……（309）
大会通过之方案与条例……（315）
一　陕甘宁边区宪法原则……（315）
二　陕甘宁边区复员方案……（317）
三　陕甘宁边区一九四六年到一九四八年建设计划方案……（321）
四　陕甘宁边区婚姻条例……（335）
五　陕甘宁边区营业税暂行条例……（336）
大会提案简录……（339）
各项选举结果……（365）
参议会正副议长及正副秘书长……（365）
参议会常驻议员……（365）
政府正副主席……（365）
政府委员……（365）
高等法院院长……（366）
出席国民大会代表……（366）
附录……（367）

一　民主团结的大会……（367）
二　本届参议员题名录……（369）
三　本届参议员选举情况介绍……（373）
四　边区政府各厅院处负责人题名录……（375）
五　各分区专员、县市议长暨县（市）长题名录　……（377）
六　边区户口区划统计表……（379）




《陕甘宁边区第一届参议会实录》书影

# 陕甘宁边区政府对边区第一届参议会的工作报告

林伯渠

同志们！今天我把陕甘宁边区政府两年来的工作，向边区第一届参议会作一个概括的报告，给各位参议员同志作检查政府工作与决定今后方针的根据。我的报告分做三大部分：一、保卫与巩固陕甘宁边区是全边区和全中国人民的共同任务；二、两年来边区政府在保卫边区和保卫全中国的抗战中所做的工作；三、抗战新阶段中边区政府的任务。我现在就来说这些问题。

## 一　保卫与巩固陕甘宁边区是全边区和全中国人民的共同任务

### 第一　目前的抗战形势和边区所处的环境

首先让我简要的说一说陕甘宁边区的形势问题。

中华民族为了自己的生存和全世界的和平，对日本帝国主义进行举国规模的战争，到现在已经十八个月了。在这十八个月当中，我们失掉了许多地方，我们失掉了许多政治、经济、文化的中心城市，我们丧失了很多的生命财产；换句话说，就是我们受到了暂时的局部的挫折。这个挫折，使我们遭逢到了很大的困难，并且这困难还将随着

抗战的转入新阶段而增加起来。然而，两年来的抗战，给中国带来了前所未有的各方面的进步。两年来抗战的经验教训证明了：抗日战争原是个长期的、残酷的、艰难困苦的过程，只要我们能够不怕牺牲，不怕痛苦，坚持长期战争，最后胜利是一定属于我们的。而支持长期战争与争取最后胜利的唯一道路，就在于全民族的更加团结与进步。现在坚持继续抗战已成为既定国策，全国军民抗战情绪愈益高涨，亲日妥协分子已开始从抗战阵营中被洗刷出去，我们不仅有苏联的积极援助，而且有些其他国家对中国抗日表示同情。这正是中国更加团结与进步的表征。另一方面，敌人在占领武汉、广州的战斗后，更加暴露出了他的兵力不足与兵力分散的弱点，逐渐失去了他的海、陆、空军配合作战的优势。因为除了我主力军队在正面抵抗以外，敌人占领的广大地方都到处看见我们游击战争的活跃，使得敌人疲于奔命，势将被迫改变他的计划。

但是我们仍须充分估计，敌人方面仍有周密的准备，企图继续向西南与西北进攻，同时将抽调兵力进攻我们的抗日根据地。我们尤须要充分估计，敌人除准备新的军事进攻之外，正加紧挑拨离间，想从我们内部瓦解抗战阵营。最近汪精卫的投敌卖国，就是这个阴谋的第一次大揭晓。敌人利用汪精卫之流实行“以华制华”政策，成立反蒋反共的伪中央政权，这正是目前政治形势的一个严重现象。

在这种形势下，边区所处的环境是很显明的：进攻西北与边区无疑的是敌人进攻计划中的一个重要部分。因此，我们必须反对那种幻想，以为敌人不会而且也不敢进攻西北与边区。拿边区来说吧，去年三月，敌军曾经一度占领府谷城，九月间敌人曾经炮击宋家川（即吴堡县城），十一月二十日以来，敌机屡次轰炸延安，这些事实不是都说明边区已经成为敌人直接进攻的目标了吗？但是，同时我们也决不要看到敌人准备进攻西北与边区，就张惶失措起来。过去几次敌人的进攻，都遭到我们的打击，结果迫使敌人不得不暂时撤退。今后即使他进攻，我们也有把握坚持我们的根据地。配合友军为保卫西北与边区而战的任务，我们早已提出来了。

这里要指出的，就是敌人为了实现进攻边区的计划，曾经不断的利用汉奸、托派和顽固分子，在边区周围和边区内部进行各种阴谋破

坏的活动，并在全国范围内有系统的散播关于破坏边区、破坏八路军与共产党的言论，例如说“边区政府应该取消”、“八路军游而不击”、“共产党应该解散”等等，或者想把边区和国民政府和全国人民分离开来，对立起来，以便达到进攻边区与西北以及灭亡中国的目的。汪精卫变成了公开的汉奸以后，他所发表的主张就包含着这些荒谬的意见，这岂不是明显的证据吗？

因此，我们的任务，就在于动员全边区的力量，配合友军的力量，来迎击日寇向边区与向西北的进攻，并支持前线的战争。在此任务下，我们要提高全边区人民的警觉性，防止汉奸、托派及顽固分子的阴谋破坏。我们要警告那些自觉的或不自觉的受日寇、汉奸、托派影响而摇旗呐喊反对与破坏边区、反对与破坏八路军共产党的人们：你们这样做，正为日本帝国主义所喜，不论你们主观上如何，你们实际是在削弱全民族抗战的力量，无异于帮助日寇来灭亡中国，你们的错误必须改正，否则千秋的骂名将加在你们的头上。

## 第二　边区在抗战中的重要性

日本帝国主义为什么处心积虑地要进攻边区呢？这本来是没有什么奇怪的，无疑的是因为边区在抗战中站在一个异常重要的地位。边区在抗战中的重要性，究竟表现在哪些事实上呢？它主要的表现在：

一、边区在全中国说来，是个政治上先进的地区。这里的民众在十年以来，就已经用自己的力量建立了民族解放战争的堡垒，实现了民族主义；得到了民主自由，实现了民权主义；得到了民生改善，实现了民生主义。至于最近数年中，却坚持了抗日民族统一战线，为团结全国而尽了很大的努力，抗战十八个月中，为援助前线而贡献了很大的力量。在极端困难的条件之下，坚持了正确的政治方向，发扬了艰苦的工作作风，厉行了廉洁政治。试问在全国范围内有多少像边区政府这样廉洁的政府？边区政府是中央政府下面的一个地方政府，边区是中华民国的一部分，这是不错的。但不止此，它又是先进的一部分，我们并不夸大的说，边区实在是一个模范的抗日根据地。在边区除汉奸外给予人民以完全的民主权利，人民不但有言论、出版、集

会、结社、武装的完全自由，而且实现了普遍、直接、平等无记名的民主选举。换句话说，边区人民最富于革命斗争的经验，他们不仅自己不愿做日本帝国主义的牛马奴隶，日日磨拳擦掌准备着同日寇作决死斗争；不仅自己建立了民主的抗日根据地，而且还能以自己的经验贡献全国人民，使全国人民的抗日斗争与建国事业少走错路，使全国抗战建国的伟大事业尽可能的早日获得成功。

二、边区拥有二百万的人口，广大的土地。虽大部分是黄土高原，然可耕土地的面积仅以延安等十八县的统计，即有四千万亩，现在已耕面积则仅为九百万亩，尚有广大地面可供开发。边区粮食的出产相当丰富，棉花的出产可部分自给，食盐大宗出产，石油正在开发，畜牧极发达，煤铁蕴藏亦多。从这些自然条件看来，边区也是一个坚持抗战的好地方。而且边区又是我们民族祖先发祥的圣地，这里人民的民族的自尊心与自信心特别高涨，正是因为边区人民承继了祖先的传统。

三、在军事上，因为边区跨有陕西、甘肃、宁夏三省的各一部，西接甘肃、宁夏，北接绥远，东邻山西，所以一方面成为保卫西北的北门锁钥，另一方面又成为坚持华北抗战的重要后方。边区在军事上说来，它是绾毂华北与西北的战略支点。

这就可以知道陕甘宁边区的重要性了。敌人决不会放松陕甘宁边区，边区也必定要坚持自己的阵地，直至配合全国战胜这个万恶的敌人。

## 第三　边区的产生与根据

但正因为陕甘宁边区的重要性，所以它不但不断遭受到汉奸、托派的造谣污蔑，攻击破坏，而且也成为某些顽固分子的眼中钉。他们到处散布关于边区的各种谣言，甚至说边区为“新的封建割据”、“边区没有法律的根据”，因此要求取消边区，在边区内外进行各种捣乱破坏的阴谋活动。这些顽固分子今日虽尚在抗日营垒的内部，然而他们今天所做的工作，实际上是有利于日寇的。

同志们！我现在来说一说陕甘宁边区的历史，使大家了然边区的

存在是有它的充分的历史的、事实的与法律的根据的。

现在的这个边区，在十年以前，原来是个最落后而又最复杂的区域，这里人民在经济上受着民族的与封建的残酷剥削，在政治上受着中世纪的非人的压迫和奴役，在文化上落后到几乎意想不到的程度。民国十六年以后，这里的民众忍受不了这种生活，便在中国共产党的领导之下自动组织起来，武装起来，在这个地方开始了反帝反封建的斗争。到了民国二十年，先后建立了陕甘边（包括关中）、陕北（包括神府）的两个苏维埃政府。在政治上实行了民族解放的反帝国主义的政策，建立了彻底的民主制度；在经济上实行了分配土地，取消了苛捐杂税，改良了工人的待遇；在文化上也开始了进行义务教育与社会教育，而且同时普遍的组织了与武装了人民。在民国二十四年中国工农红军主力长征北上抗日，到达陕甘宁地区以后，又把两个政府和新发展的区域统一起来，建立了苏维埃中央政府西北办事处。显然的，这个政府当时在中国共产党中央直接领导及当地人民直接拥护与监督之下，是完全独立自主的革命的民主的政府。但它历来不同于封建军阀的割据，因为这里既无军阀，又无产生军阀的封建势力的基础。却正相反，这里有的只是一个革命的根据地！

但是，自九一八后，尤其在民国二十四年华北事变之后，由于日寇侵掠的更加深入，民族危机的更加严重，所以中国共产党中央与中央工农民主政府共同发表了有名的“八一宣言”，号召以全国各党派各阶级的抗日救国的统一战线来进行抗日的民族革命战争。这一号召曾取得了全国人民的响应与赞助。

民国二十五年，西安事变时，中国共产党坚持和平解决的方针。西安事变和平解决以后，工农民主政府为了团结全国一致抗日，就正式宣布取消两个政权对立的局面，把苏维埃工农民主专政改为一般的抗日民主政制（就是现在的边区政制），停止了没收地主土地的政策，并且表示愿意接受国民政府的指导。这种为民族为国家的光明正大仁至义尽的行动与态度，当然符合于任何革命法律的基本原则的。

不但这样，卢沟桥事变以前，中国共产党中央代表还正式同蒋委员长关于精诚团结共赴国难的问题，有过充分的商讨。当时蒋委员长对于改变工农民主政府为边区政府成为国民政府的组成部分，表示了

同意与赞成，而且答应划延安等县完全归边区政府直接统辖。此后不久，工农民主政府即遵照当时中共中央代表与蒋委员长的共同决定，于九月六日正式更名改制，归国民政府领导，成为它的一个组成部分。在以后蒋委员长与中共中央代表历次谈话中间，也屡次承认了边区政府的合法地位，屡次答应了发布正式承认边区政府的命令。行政院长孔祥熙先生在蒋委员长的指示之下，也正式确定了边区为行政院直辖的区域。所以，虽是直到现在，我们还没有接到国民政府正式责成边区政府成立的命令，而且蒋委员长所答应的某些县分尚未正式归还边区，然而边区政府的合法地位，是早已确定了的。

当然，我们并不否认陕甘宁边区政府同其他国民政府统辖下的地区有着很大不同的地方。过去的历史，使边区政府不能不有它自己的特点。这些特点，在什么地方呢？如果我们拿三民主义的尺度来测量我们的边区，那我们就应该大胆的说，我们的特点，即在认真的实现了三民主义与抗战建国纲领。这个特点，我们想，在抗战建国的今天，不但不应该取消，而且应该保存与发扬光大的。实现三民主义与抗战建国纲领的政府，当然是最合法的政府，这是毫无疑问的。难道今天除了依据三民主义最高原则与抗战建国纲领的标准之外，还有什么其他测量合法的标准吗？当然没有。

同志们，这就是陕甘宁边区政府的产生与根据。抗日民族统一战线的发起者与坚决执行者，三民主义与抗战建国纲领的彻底实行者，国民政府的组成部分，保卫河防，保卫西北，坚持持久抗战的堡垒——这就是我们的陕甘宁边区！

## 第四　坚持边区的存在，保卫边区，是争取抗战胜利，建立三民主义新中国的重要环节

同志们，综合前面的分析，我们的结论是：边区的存在，边区的巩固，是和全国人民的利益一致的。边区的任何损失和削弱，就是全国力量的损失和削弱！事实上边区正为全国爱国同胞，以及全世界爱好和平的人士所关怀和爱护。全国各地来延安就学的青年络绎于途，关于边区的详尽或简明的介绍，连篇累牍，这些事实已足够证明拥护

边区的存在与巩固，正是代表全国人民的利益、意志和要求。这是争取抗战胜利，建立三民主义新中国的一个有力的保证。两年来，我们的一切工作，一切努力，一切斗争，就是朝着这个方向进行的！

所以我们有充分的理由说：坚持边区的存在，保卫边区，是争取抗战胜利，建立三民主义新中国的重要环节。

这就是我的报告的第一部分。

## 二　两年来边区政府在保卫边区和全中国的抗战中所做的工作

现在我开始讲我的报告的第二部分，我分成下列八节来讲。不过我首先应当申明这里所报告的实际工作，还只是在十八个县和不上百万人口的范围内的情形。

### 第一　抗战动员，巩固后方，帮助前线

抗日战争，是全民族的事业。一个落后的处在劣势的半殖民地的中国和一个先进的强大的处在优势的帝国主义日本进行战争，非动员整个民族的四万万五千万的人力、财力、物力，克服一切困难坚持抗战到底是不能成功的。两年以来边区政府根据这一方针，进行了如下的工作，并且得到了如下的成绩：

一、武装民众及参战动员工作：边区原来就有民众武装的组织，抗战发生以后，为了适应新的形势的需要，曾于前年颁布了一个自卫军的组织条例，在那条例里规定凡是成年青年，不分男女，都有分别加入自卫军、少年先锋队实行武装保卫国家，保卫边区的义务和权利。从那个时候起，整理、扩大与训练自卫军便成为全边区的重要工作。两年以来，在这一方面，我们得到了很大的成绩。这不仅表现在参加自卫军的人数已达二二四，三二五人，参加少先队的已达二八，〇八七人，这不仅表现在自下而上建立起了指挥系统（村设班和排，乡设连，区设营，县设团，统归保安司令部指挥），这不仅表现在每人至少都有一件旧式武器（有的还有步枪短炮）以及经常备有担架，

运输工具，准备参加抗战工作，而且还更表现在经常能受政治军事训练，帮助军队清剿土匪。前年边区形势紧张的时候，曾有一部分自卫军、少先队组成交通队、侦探队、看护队、担架队等，准备直接到战地服务，以便正规军能集中全力对付敌人。尤其是这种参战完全出于群众的抗战热情，没有丝毫外力的勉强。关于这点，我们可举出下面两个实例来证明：

第一件，前年（一九三七年）十一月，因敌人进攻晋南非常紧急，在七天之内，原来预定在沿河各县一次动员一万牲口到山西去帮助运输，结果超出了原定计划三百多匹。

第二件，去年（一九三八）十月到十二月，为了进行军事建筑，曾经整团整营的动员了自卫军前来参加工作，每个人在寒冷的冬天，参加了一个星期以上的夜工。

这种热烈的参战的动员，如果不是一般民众自己有高度的民族觉悟和高度的革命热情，是不会成功的。

二、兵役动员：由于抗战的长期性和残酷性，动员群众扩大与补充抗战的部队，成为政府动员工作的重要任务。边区各级政府两年以来曾经先后动员自卫军、少先队八千余名加入抗战部队，抗战前后总共动员了三万壮丁开赴前线，他们并非由强迫征兵而来。

此外，自从抗战发生以来，我们又开始了一个抗日军人的归队运动。这个运动现在已经做到了这样一个程度，使边区内没有一个未及退伍年龄的退伍军人留在家里，他们早已整批的自愿的在民众热烈欢送之下，回到自己原来的部队中来。

至于由前线溃退下来的友军官兵，经过边区的，我们除了一面发动群众给以殷勤慰劳外，还专门派人招待他们，给他们以很多政治上的鼓励，使他们很快的回到自己的部队，继续参加抗战。

三、优待抗日军人家属：为了免除抗日军人对家庭的顾虑，使他们能够专心一意地参加抗战，同时又为减少抗日军人家属对于自己的父子兄弟的挂念，使他们经常的能够得到精神上的物质上的安慰，我们曾经实行了下面各种办法：

（一）组织代耕队，代替抗日军人家属种地。根据各县前前后后的调查统计，脱离生产直接参加前后方抗战工作的，约二万户左右，

其中多数在抗战部队中充当指战员，部分参加其他抗战工作。他们一般的都是耕有土地，且是比较贫苦的农民，有的不仅耕具种子不足，甚至简直没有耕具的也有不少。为了使他们的土地不会荒芜，而减少生产，使他们不致因家庭生活困难而影响抗战情绪，政府便发动农民组织代耕队，代替抗属耕种，曾颁布了义务耕田队的组织条例，明文规定，边区农民均须加入，无报酬的耕种抗属土地。我举固林[1]、神府[2]为例，固林代耕了三九，九六三亩，神府代耕了一〇，〇二八亩。这种代耕工作究需怎样大的人力呢？据安定南区部分乡的调查，在一千四百五十五垧（一垧等于三亩）抗属土地，只有四百二十五个农民代耕。平均每个农民须要耕种三垧半，而每垧地须要九个人工和四个牛工才能耕好。这样看来，平均每个农民每年至少须有一个月的义务劳动去做优待工作，并且有的还要带耕牛及耕具。这不能不是边区人民一宗对抗战的巨大贡献，也是各级政府一项巨大的组织动员工作。

（二）改善抗属生活，提高抗属社会地位。政府为改善抗属生活，曾在法令上规定抗日军人家属免纳捐税，购买合作社物品时，可享受特殊廉价的优待，政府并经常帮助他们解决各种生活上的困难问题，在许多社会生活和享受中，给他们以优先权，无论在精神上或物质上给他们以社会的光荣和尊敬，如领取救济款的优先权，开会看戏坐在前排等。

（三）安置边区以外逃难来的抗日军人家属。因为得不到优待而从边区以外逃入边区的抗属以安定、延安为最多。例如延安县为数达一千以上，在去年六、七、八几个月中，每月单是吃食粮便要七十担之多，全由边区政府募捐来供给。边区政府为了彻底解决他们的生活问题，把他们分别安置于各乡，分给他们土地，发动农民代为耕种，同时资助他们组织模范乡。

（四）创办抗日军人家属学校。为了提高抗日军人家属的政治文

---

[1] 包括宜川四个区，甘泉两个区，于1937年4月建县，初名红宜，5月改名固林。县政府驻赵家河。

[2] 原为老革命根据地。1936年建立特区时有五个县四个区。后陆续被国民党军侵占，1937年取消特区，改为神府县，包括神木五个区，府谷一个区。

化水平，给他们以充分的与有系统的受教育的机会，培养他们成为抗战的干部，曾创办了一个抗日军人家属学校。该校先后收容学生三百余人，已毕业的在百人以上。这些抗日军人家属原来是目不识丁的，由这学校毕业之后，已能写信给自己在前方抗战的家人了。

（五）创造了模范的抗日军人家属。正因为政府和人民各方面优待抗属和尊敬抗属，就使得这些参加抗战的战士成了人民派去参加的代表。抗属方面，许多都觉得抗战是自己的任务，应当去参加。因而他们也努力自己去耕种，不愿受人民各方面的优待。这些抗属真不愧为模范抗属，值得我们特别钦敬的。

四、慰劳前方战士：为了提高前方战士抗战的情绪，使他们亲切的感到他们自己就是后方民众派出去的代表，同时又为了扩大后方民众的参战运动，使他们深刻的了解帮助前方战士乃是他们自己应尽的义务，慰劳前方战士便成为有重大意义的工作。

边区的经济，一般说来，是相当困难的，然而两年以来在募捐慰劳前方战士的运动中，我们却看到了惊人的成绩与踊跃输将的情形。前年曾经募捐了十万双毛袜和手套，去年又募捐到了六万双，都获得了顺利的完成与超过。这里最值得表扬的是有一个妇女做了七双毛袜和手套。抗日军人家属还破例的首先自动捐助前方。

五、剿匪除奸：本来边区经过土地改革后，原有的土著土匪基本上早已消灭，反对革命的分子早经驱除。但是自从抗战发动，八路军出发前线后，日本帝国主义就更有计划的收买、勾结、组织和利用边区以外的土匪叛兵以及汉奸、托派来分头进攻边区，有的混进边区内部来进行间谍破坏的勾当，有的奉命留在边区边境的地方进行各种扰乱活动，有的打进友区的各机关中进行各种挑拨离间的工作，这就不能不在一定期间在某些地方形成了猖獗一时的匪患。例如，前年八月宜川叛变的一营部队，枪约五百，盘踞于黄龙山。从韩城窜入鄜县之散兵二百余，啸聚在关中五台山者也有二百余。此外著匪有赵老五、张廷芝、张王明、王四、董良如、吴从荣、董优明、夏老么、聂虎山、秦恩儿、武文英、陈老大等，总计不下四十余股，人枪不下二千余。这些叛兵与土匪，除了一般的打家劫舍杀人掳掠以外，还曾经实行过劳山劫车事件，以及枪杀抗日军人家属、退伍军人、爱国志士、

政府工作人员等，同时并实行抢掠合作社，破坏国防交通，勾结少数抗日部队哗变，宣传日本“王道”，以实行日寇汉奸的武装破坏边区阴谋等等。

边区为要有效的帮助前方，坚持长期抗战，自然须要有个巩固的后方，首先保证有个安宁的社会秩序，因此剿匪除奸工作，就加重了它在抗战动员中的意义。

我们现在可以自慰的，是两年以来在剿匪方面，我们消灭了大小四十多股，被我们击毙击伤的有八百人左右，俘虏的有四百人左右，缴枪一千多枝。现在我们可以说，边区内部的土匪在基本上已告肃清了，这不能不说是一件伟大的胜利。但同时我们必须指出，残匪依然还活动于靠近边区交界处，未能彻底肃清。这里主要原因，是由于未能取得与友区的合作，或是因保安队活动范围所限制。这不能不算是个极大的损失，使残余土匪得以苟延残喘，尤其在这敌寇深入之时，更足为抗战的后患。

在锄奸方面，我们动员了广大群众参加锄奸运动。每乡建立了民众锄奸委员会，每个委员会领导十个以上的锄奸小组，每个小组平均有十人以上的锄奸组员。目前边区统计有七百个以上的锄奸委员会，将达九千个的锄奸小组，包含十万多的锄奸组员。这种群众组织，一年来经过教育整理，成为坚强伟大的力量，在乡村及城市中，配合自卫军经常进行放哨、盘查、侦察、宣传等等锄奸警卫工作。

两年来破坏敌探汉奸案件百余起，其中较为重要的有：进行秘密侦探组织案九起，利用宗教团体进行汉奸活动案二起，组织土匪枪杀扰乱案四起，化装民众进行汉奸活动案五起，勾引抗日战士携抢逃跑案五起，托派叛徒案二起，偷收军用电话线案二起，投放毒药案一起。

同时锄奸工作的成绩还表现在如下各方面：

（一）配合地方部队进行了剿匪工作，破获了土匪案件一百五十多起，瓦解股匪争取匪众百多人，缴获枪支一百多杆（保安司令部剿匪成绩不在此限）。一般的肃清了边区内部的匪氛，保证了地方治安。

（二）保障了政府命令的执行，检举了不明大义、不顾大局的豪绅地主及捣乱分子，没收了烟土七千余两，破获了伪钞票案二十多

起。直接间接均有利于边区人民。

（三）帮助了友军，一年来扣送逃兵案不下二百起，同时帮助解押护送等等，皆站在共同抗日、互相帮助的立场上，使抗日统一战线更加巩固与发展。

（四）保护群众利益，各县保安科对于警戒盘查及肃清盗匪工作，皆能经常注意，领导群众积极进行。特别是延安市公安局平时的努力与敌机轰炸时的英勇果敢，对于维持地方秩序保护市民财务方面，表现了显著的成绩，取得了广大群众的拥护。

六、进行了救济难民、抚恤残废、保育儿童的工作：

（一）抗战以来，广大地区沦陷在敌人铁蹄下，无数同胞不愿受其蹂躏，扶老携幼，奔走逃难，无家可归，对于他们予以救济和安置，不使走入饥饿死亡或流为盗匪，就成为了后方的一个重要工作。边区邻近战区，从山西、绥远以及冀、晋、豫各省流入边区之难民，前后为数在三万以上。另外边区四周的抗日军人家属，因在各地不能得到救济优待而逃入边区的亦复不少。例如，从绥德、米脂、清涧[1]等地逃入延安的，至今尚有三百余人，在延长者四百四十人，在延川者一千〇八十二人，在安定者七百一十六户，人口约三千左右。其他如关中[2]、靖边、庆〔阳〕、环〔县〕各地方都有。

对于这些难民的救济，由于边区政府经费极为窘绌，所以不能不一方面依靠于广大群众，实行互助互济的办法来解决，一方面使难民经过一次救济后，自行谋生，或则介绍到农村，在农民协助土地工具和粮食之下而参加生产，或则介绍到工厂中作工，或则介绍到机关工作，或则介绍到学校念书后再回到自己家乡参加抗战。

除外来难民外，在边区内是没有什么难民的。仅仅在敌机轰炸延安以后，一部分居民遭受牺牲，房屋财物遭受损失。边区政府除对伤者全部予以免费医治外，并对于死难居民予以相当抚恤，其因受伤或财物损失而影响生活者，分别给予了救济。

（二）在抗战中，抗日战士不断的牺牲和残废，这是中华民族优

---

[1] 绥德、米脂、清涧等县的县城，在1939年时尚为国民党军占据。

[2] 关中分区，包括新正、新宁、赤水、淳耀等县。

秀儿女保卫祖国的忠诚和英勇的模范精神，同时是争取抗战胜利的铁的保证。因此抚恤和优待牺牲战士和残废战士是每个人民和政府的责任。边区许多区域的百分之十的人民，加入了抗日部队，而且大多数是在前方直接与日寇作战的，一部分则在后方担负剿灭土匪巩固后方的工作。由于抗日战士有着高度的民族意识，以及由于战争的残酷性，边区的人民也就有不少为国捐躯或残废。加以边区与八路军有最密切的关系，许多牺牲和残废的战士也就都到边区请求抚恤和优待。两年以来，经边区政府抚恤优待的数目达六千以上。其死者则除一次发给抚恤金外，并长期优待其家属。残废者则按其轻、重、久、暂不等的程度，分别发给残废优待证，每年发给十元至三十元的优恤金，并派人代耕土地。此外老弱退伍的战士除发给退伍金外，亦由政府给以土地和房屋，并代他们解决了工具种子，俾在退伍后仍能保障其生活。

（三）为了培养中华民族的优秀后代，减少革命干部的家庭顾虑，边区政府曾在前年建立了托儿所，首先免费收容工作人员的婴儿，现在收容儿童数已达二百余名，且在继续扩大中。两年来虽因为管理经验缺乏，以及物质条件的限制，还未能达到期望的成绩，然而却开辟了边区培养健全后代和减少工作人员家庭顾虑的门路。尤其是因为获得了各方面的帮助，使儿童获得了较为优良的待遇。如每三个儿童有一个保姆，五个幼稚生有一个教育。每天有白面、白米及代乳粉和牛羊奶等较好滋养料的供给。同时住的房屋亦较为舒适，儿童文化、卫生设备亦已稍得具备，对于幼稚生进行了抗日救国的教育，这于培养民族优秀后代是有极大贡献的。

## 第二　巩固与扩大统一战线

巩固与扩大全民族的统一团结，这是我们两年来坚持长期抗战，武装动员民众力量，争取胜利的总的战略方针与中心任务。

两年来，我们在这一方针与任务下，曾经作了一些什么工作呢？得到了怎样的成绩呢？这里我们须要指出：

一、我们把统一战线的方针变成了全边区民众的方针，换句话

说，就是我们把统一战线的方针普遍的〔到〕教育边区的人民和深入到群众中去。

去年国民党临时代表大会通过的抗战建国纲领，一经传达到我们这里时，我们马上就召集各种会议，最后召集了群众大会，进行了一个热烈的讨论。不仅通过了决议拥护这个纲领，而且事实上，这个纲领，在我们边区的条件之下是已经实现了的。

武汉失守以后，敌人企图进行一种阴谋，一面建立一个大规模的傀儡政权，做公开的号召，另一方面在国民政府内部掀起一个反对国民政府的分裂运动。我们马上就在各地召开广大的群众大会，表示坚决拥护国民政府和蒋委员长抗战到底的主张。

最近汪精卫叛党卖国，发表汉奸主张，反对国民政府，反对蒋委员长的坚持抗战的方针，反对以国共合作为基础的抗日民族统一战线，延安民众为了表示拥护国民政府和蒋委员长底坚定不移，为了表示拥护民族统一战线和坚持持久抗战方针底忠心不二，又举行了一次拥蒋锄奸大会，和全国一致反对这个民族的败类——汪精卫。

此外在边区还有各种抗日党派，他们不仅得到政府的尊重和保护，并且还享有各种工作上的便利。在延安国民党有党务指导员办事处，在纪念日时间同样的和其他团体一般的印发宣言，张贴标语。在大会上，国民党的负责人时常被选进主席团去。边区政府对于一切有利于国家民族的事业，无论由任何党派去领导，都不加以限制。

因为这些缘故，所以边区的人民，对于国民政府和蒋委员长的抗战国策和主张表示了诚心诚意的拥护。

二、我们适当地调整了边区内各阶级的关系，建立了边区内各阶级抗战御侮的团结。

民国二十六年三月以后，边区就已停止了没收地主的土地。同年五月十二日以后，根据陕甘宁边区选举条例，又在政治上恢复了地主、富农、资本家等公民权。

边区政府成立以后，为要把这些政策更具体地实施起来，使边区内各阶级关系得到更进一步的调整，曾经采取如下的办法：

（一）关于地主和农民间的关系：

甲　凡地主土地在工农民主政府时代未被没收的，不再没收，土

地所有权仍属地主。

乙　已被没收了土地和房屋的地主回到边区来，可由政府分给与一般农民一样的一分土地和房屋，并享有公民权利。

丙　出租土地给农民，只要地租不苛刻，政府不加以任何干涉。

这些办法实行以后，许多在工农民主政府时代脱离了边区的地主、富农、资本家纷纷回返边区。例如保安[1]一县便有四十余家，定边地主、绅士、富农除四户外，其余一律回乡。安塞回来的也有一百〇五名。回来以后，都恢复了公民权，分得了土地房屋，青年和儿童受到了免费教育，加入了青年救国会和儿童团。有的地主、富农还被吸收在政府中工作。定边回来的四十三名知识分子，其中有三十二名已参加工作。但是有一部分地主豪绅不明大义，企图利用边区政府底这一统一战线的政策，采取各种方式，强迫农民交还已被没收的土地、房屋、耕牛、农具等，强迫农民偿还已被废除的债务和地租，以挑起农村的阶级斗争，于是边区政府不得不有去年（一九三八年）五月十五日的布告[2]及六月九日的两个决定，以遏止这种现象的发展。至此强迫交还土地、债务、地租的纠纷才得以停止，阶级斗争才得以缓和。

（二）关于雇主和工人间的关系：

为了欢迎资本家到边区来投资，奖励工商业者扩展边区经济，增强抗战力量，我们采取了下列办法：

甲　废止过去工农民主政府时代的劳动保护法。

乙　取消对资本家、富农经营生产事业的各种限制。但为了改善人民生活，增加边区底生产，同样地为了增强抗战力量，我们又不能不：

丙　严禁高利贷的剥削，严禁操纵市价垄断投机。

丁　实行一种中介制度，在政府中介之下，劳资双方订立劳动契约，根据各地不同的生活条件，酌量增加工资，减少工作时间，改良工人生活待遇。

---

[1] 保安为原名，陕甘宁边区改为志丹。

[2] 即《毛泽东选集》第二卷：《陕甘宁边区政府、第八路军后方留守处布告》。

两年来因为边区政府采取了上面的政策，调整了各阶层的关系，取得了全体人民的拥护，使全体人民都能团结一致，共赴国难。

（三）和友区政府建立互助合作关系：

边区虽保持它政制的特点，如政府负责人的民选，民众的普遍组织，全民的武装，普遍的义务教育，土地的分配，统一的税制等等，但对于友区的制度和行政设施，边区各级政府是尊重的。在工作关系上实行互助合作，以进行锄奸剿匪，扩大抗战部队，巩固地方武装等等，均有过实际的收效。例如，安定的瓦窑堡汉奸案的破获；鄜县县政府与保安队缉获从边区跑走的土匪；边区的保安队替友区的保安队缉获逃犯叛兵归案；延安等县宣传友区逃出的壮丁回家等等便是明证。

不过，统一合作总的趋势虽然是一天天的向前发展与巩固，但由于汉奸、托派、顽固分子挑起的纠纷和误会，还是不断的发生。例如，神木县进占边区的神府五区；安边堡进占定边的五区五乡的三路渠贺家峁等村庄；甘泉县友区政府的逮捕群众等等。友方常常是以武力相威胁，但边区各级政府始终以据理说服和进行谈判来求解决。正因为如此，所以两年来虽有不少的磨擦和误会，但并未引起足以破坏团结合作的不幸事件。

（四）帮助友军巩固部队，解决困难：

在边区境内，有些地方驻有一些友军，为了帮助他们巩固部队，增加抗战力量，我们曾经不断地发动民众慰劳他们，给他们以精神上的物质上的鼓励。例如，骑六师十七团刚驻入神府一区后，即发动该区民众开欢迎大会，并给以慰劳，经常能够帮助他们协缉逃犯叛兵，不问其叛变逃跑的原因如何，一律无条件把人枪送回原部。如和四九四旅及八十六师的关系。

在驻了友军的地方，县政府都组织了采办粮食处，以帮助友军解决给养，同时发动了自卫军帮助运输。例如，定边本来产粮不多，自给尚不足，但经过当地政府对农民的宣传解释后，农民竟把自己用的粮食卖给驻军，保障了驻军的给养。又如，骑十七团去年在神府驻扎四个月中，共动员帮助购买与运输了谷米一四，五七〇斤，草三五二，五四四斤，料一四四，四九六斤。

至于战区医院及驻在边区以外附近的国军，则一般均去慰劳过并帮助过运输，这就是边区各级政府帮助友军巩固部队，解决困难的一般情形。

## 第三　抗日民主制度的实施

由过去的工农民主制度转变为今天的抗日民主制度底唯一目的，就在于巩固和扩大国内团结，建立抗日民主的模范，争取抗战的最后胜利。这抗日民主制度底主要特点，表现在新的选举原则——就是普遍、直接、平等、不记名投票的原则上。这一抗日民主制度是在民国二十六年年底开始建设成功的。在这新的抗日民主制度的实施中，无疑地，我们有着许多的弱点，然而在基本的方向上，却谁也不能否认获得了如下的成功：

一、我们扩大了民主的范围：

在选举运动过程中，我们听到过许多人表示怀疑说，给予地主、资本家等以公民权，这是一个形式，甚至是个假面具，所谓抗日民主制，在实际上将依然是个工农专政，然而现在我们可以用事实回答他们了。

在我们现在的抗日民主制度下，不但地主、绅士、资本家已事实上恢复了公民权、选举权和被选举权，而且各种抗日的党派已有了公开活动的可能，以及进行竞选的自由。我不想多举事例，下面的统计表就够说明这些选举的结果。有些地主、富农、商人也还当选为参议员。

固林、延长、安定、曲子[1]四县选举结果（百分比）

| | 工人 | 贫农 | 中农 | 富农 | 商人 | 知识分子 | 地主 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 县级 | 4 | 65 | 25 | 1 | 1 | 2 | 2 |
| 区级 | 4 | 67 | 22 | 2 | 1 | 2 | 2 |
| 乡级 | 五·六 | 七一·四 | 一七 | 二 | 二 | 一 | 一 |

二、我们发展了边区民主运动：

这首先表现在选举各级议员时一般的地方有百分之八〇——九〇

[1] 1936年4月新建的县，原为原固、庆阳、环县的七个区。

的选民参加。其中如安塞蟠龙除看家、出外、有病的以外，差不多全数参加；只有少数地方到得较少，但也都在半数以上。又如延安则一般的均是到了百分之八十以上，尤其北一区差不多全体参加了，老太婆都觉得更非到会不可。总括来说，全边区的选民平均百分之七十以上是参加了选举的。

其次在各级选举会议中，均报告了各级政府的工作。政府报告工作，选民均能细心的倾听。报告以后，提出了许多质问，以及正确的批评。尤其是安塞四区一乡，蟠龙区一、三、五乡的工作，更是受到批评最多的。反之，延安北一区的工作报告却又得到选民热烈称赞。

各级在选举议会中，一般的均有提案。在这些提案中，如西分区的选民，除了关于抗战动员，优待抗属，发展经济，推行教育，改善生活，锄奸剿匪等等外，更纲领式的提出："今年的选举是为了团结所有力量，去打日本鬼子，不是回到革命以前的道路，不是不干革命了，更不是放弃了工农利益，而是要保卫祖国，保卫全民族的生命……。"至于妇女方面，更明显地提出了她们的要求，例如安塞的妇女提出：妇女参加生产、放足、剪发、废除买卖婚姻等。这些差不多成为每个妇女选民的呼声。

再则，选民对于选举什么人的问题，更是非常的关心与慎重的。这表现在当着候选名单公布以后，每个乡村都热烈地参加讨论，有的批评某人对革命不积极，某人曾经反对过革命，某人曾经贪污过，某人曾经是流氓，某人曾吸食鸦片等等。有的选民则公开涂掉其名字，有的则到处宣传某人的坏处等等。又如安塞四区一个乡长因工作消极，蟠龙区一、三、五乡乡长不能代表群众利益等，均遭到反对为候选人。至于那些平日对抗战工作努力的分子，在选举中都当选了。

根据以上各点看来，选民已经在热烈的实行民主权利，而且善于利用民主权利来检查政府的工作，提出自己的要求，选举自己所信任的人去实行自己的希望。

三、建立了廉洁的抗日的民主的政府：

边区各级政府都是由各级议会中产生出来的，这就保证了真正坚决抗日的分子，真正人民的代表参加了各级政府的工作。他们中间绝大多数都是工农出身，和民众的关系最为密切，他们最能了解民众的

要求与代表民众的利益。

我们的政纲，是抗日的与民主的。因之，我们的政府工作人员一般的是忠实于抗日的事业和抗日人民的利益，坚决为抗日与民主的政纲而斗争的。

在我们的制度下，各级政府工作人员不发薪俸，实行津贴制度，收入不得超过普通工人工资的水平，可是工作中却能表现出自己是群众的模范。在现在边区行政长官每月最高的津贴也只五元，各县县长每月津贴二元半，每天粮食一斤四两，菜钱四分，县政府每月办公费平均在二十元至三十元之间。

在战时财政困难的条件下，我们应节省一切以支付战争的费用。凭我们过去一贯的艰苦奋斗的作风，我们能够自我牺牲，在少拿钱多做事，甚至不拿钱也做事的原则之下，为抗日的事业及人民的利益而奋斗。

四、民众团体有了广大的发展：

由于广泛的民主政治的实施和政府的有力的帮助，边区民众的绝大多数都参加了民众团体。例如各业工人已百分之九十五加入了工会，农民全体加入农会，妇女百分之七十以上加入了妇女救国会，青年绝大多数加入了青年救国会，商人也组织了商会，儿童组织了儿童团。此外还有各种抗日救亡团体及文化技术性质的组织。边区的人民，至少每人加入了一种组织，有的还加入了两个以上的团体。这些组织是根据民主集中的原则组织起来的，并有其自下而上的组织系统，有着广大的群众基础，和少数服从多数、下级服从上级、个人服从团体的纪律。

边区群众团体的纲领，其共同点是广泛的动员全边区群众积极参加抗战，保卫边区，保卫西北，保卫全中国，拥护国民政府和蒋委员长，拥护国共两党亲密合作，提高会员文化政治水平，改善群众生活，巩固既得利益，实行武装自卫等。他们的日常工作，是动员群众从各方面参加抗战工作。例如优待抗属，慰劳抗日部队，替军队运输，修筑国防工事，锄奸剿匪，加入自卫队、少年先锋队，参加春耕秋收运动，缴纳救国公粮，发展工业等等。这些工作都获得了每个群众团体的热烈响应，而且他们是起了决定作用的群众团体，对于政府

是个有力的支柱。没有群众团体，则政府的抗战建国动员工作是难于顺利实现的。政府的每一个号召，都经过群众团体的推动，而能够很快的完成。行政工作只是站在领导与指导的地位，政府则尽可能来帮助群众团体的发展与巩固。例如经费上协助群众团体，物质上分配办公房屋和开会场所给群众团体，替群众团体解决印刷机器、交通工具等需要。这样来保证人民集会、结社、言论、出版的自由。同时对于脱离生产参加群众团体工作的干部，政府则发动农民帮助其代耕土地，以减轻家庭的顾虑，使之更能全力进行群众组织的工作，使群众组织成为在抗战建国中最有力的依靠。

## 第四　经济建设

我们的经济建设的目的，在于创造国防经济基础，改善人民生活。边区经济比起全国其他各地，虽然非常落后，然而由于边区人民在政治上已有充分的民主自由，在经济上已经废除了各种苛刻的剥削和障碍，从这方面说来，在边区进行国防经济建设，改善人民生活，已经有了政治上的优越条件。两年以来，我们为了要在这一落后的经济基础上建立国防经济，更进一步改善人民的生活，曾经采取了如下的办法：

一、在农业方面：发动民众组织劳动互助社，以调剂劳动力。动员妇女儿童参加生产，以增加生产力；奖励劳动英雄，以提高群众劳动热忱；帮助农民解决耕牛、农具、种子的困难，并发放农贷款，以流通农村资金。

二、在手工业方面：废除苛捐杂税，奖励手工业生产，严禁投机、垄断、居奇，保护正当商人利益，减税减息，发展合作社运动。修理和开辟公路以利交通运输。

三、在公营企业方面：加强对石油、煤矿的开发，扩大纸厂的规模，创立难民工厂，改良印刷厂的设备和技术为现代工厂。

因此两年以来，边区在经济建设上得到了如下的成绩：

（一）农业生产表现出猛烈的增加。例如耕地面积：二十五年为八，九九四，四八三亩，两年以来已增加了五十六万余亩。新开荒

地，二十六年为一九五，〇〇〇亩，二十七年则为三五八，四八一亩，其中延安一县二十七年即增加了三万亩。志丹县去年春耕时计划开荒二千垧（每垧三亩），结果开了四千七百一十六垧；延长去年统共开荒七千〇三十垧；安定原计划开荒四千垧，结果超过四千四百八十四垧。粮食收获量：二十六年为一百一十万石（四百斤一石），二十七年为一百三十万石。植林：二十六年为三〇〇，〇〇〇株，二十七年为四八〇，九五二株。农业副产：牛羊数目，两年来已增加到三〇〇，〇〇〇头以上。

（二）小手工业有了显著的发展。例如定边一县二十七年比二十六年就多增加了皮场十处，染坊三处，木器铺十三处，裁缝铺五处，铜匠铺五处，鞋匠坊五个，刻字石印铺二处，银匠铺五处。这里群众集股开办的木器、缝纫、瓷器等合作社及政府投资创办的毛织、棉织、硝皮、造纸、农具、磨面等手工工厂还不在内。

（三）商业方面也已开始发达起来。从前停了业的商店都已恢复营业。现在新增加的商店约在一千以上，尤以延安近年来增加更多。神府、靖边等县还发表〔起〕了集市以便利交换。此外合作社在全边区也有了一百五十五处，社员有三七八，四四五人，股金有三八九，六七九元。其中如延安南区的合作社所获得的红利已超过股金数倍。这不仅发展了交换，而且社员能分得红利，改善了自己的生活。

（四）公路方面也有了大的改善。如桥梁涵洞的建设，坡度的削平，弯度的改进，路线的加宽与改正，路面的铲填等等，均有明显的进步。正因为如此，所以能维持了国防军事交通，发展了运输事业，帮助了经济的发展。

（五）公营企业部门已创办了纺织厂、硝皮厂、石油厂各一处，煤矿厂三处，印刷厂一处，修械厂一处，造纸厂一处，制药厂一处，农具场一处，以及制灯、造肥皂、面粉等工厂。以上的工厂都系小规模的经营，但产品可供给边区一部分的需要。如纺织工厂现在只一部分机器开工，已出产了大批洋布、袜子、毛巾、毛衣，生产品并不落后，若全部机器开工，即可广泛供给群众的需要。

四、边区人民的生活已经有了很大的改善。边区人民的生活在革命以前简直贫困到了极点。那时广大农民没有土地，只好租种地主的

土地，生产的粮食除了百分之五十以上必须当做地租交给地主以外，还须以一部分当做各种捐税交给军阀和官僚。有的还要以一部分当做利息支付高利贷资本家。再加上那时连年不是天灾就是内战，弄得民众无法生活，强者只有去当土匪，弱者只有坐以待毙，绝大多数民众是经常处在饥寒交迫的境地。革命以后，形势完全转变过来了，土地收归农民耕种，不受任何人的剥削，生产的粮食全部归自己享受。因此生活有了很大的改善。然而由于当时曾经不可避免的内战所造成的破坏以及经济封锁和劳动力的缺乏，一般的民众生活的改善仍然不够。可是现在又有些不同了，经过了这两年以来的经济建设，一般民众生活已经达到了够吃够穿的程度了。在边区内，抗大的伙食要算比较好的，然而据抗大一个采买员说，他走了几十里路经过了几十户人家，他们都比抗大吃得好些。这就足以证明边区人民在生活改善方面是有很大进步的。为了证明这点，我引出下面一个不完全的农民生活统计表：

| 姓名 | 刘建甲 | 范克呼 | 吴满有 | 傅万歧 |
|---|---|---|---|---|
| 住址 | 延安南区二乡一村南庄河 | 延安南区二乡二村王家窑 | 延安南区二乡三村枣园 | 延安南区五乡一村伏道坪 |
| 人口 | 5 | 7 | 5 | 8 |
| 雇工 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 劳动者 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 去年种地数 | 25 垧 | 25 垧 | 20 垧 | 20 垧 |
| 去年收成数 | 20 石 | 20 石 | 15 石 | 12 石 |
| 去年牲畜数 | 牛 5 头均死 | 牛 2 驴 1 | 牛 2 | 牛 1 驴 1 |
| 今年牲畜数 | 牛 2 头羊 70 | 牛 4 驴 2 | 牛 3 马 1 | 牛 1 驴 2 |
| 今年耕地数 | 40 垧 | 40 垧 | 40 垧 | 40 垧 |
| 今年增地数 | 15 垧 | 15 垧 | 20 垧 | 20 垧 |
| 今年收成数 | 30 余石 | 32 石 | 30 石 | 30 石 |

| 姓名 | 胡建 | 张明魁 | 王存儿 | 李桥 | 杜发福 |
|---|---|---|---|---|---|
| 住址 | 同　上 | 甘泉三区二乡雷村 | 甘泉三区二乡渠里 | 甘泉三区二乡雷家沟 | 甘泉三区五乡阳庄梁 |
| 人口 | 3 | 4 | 8 | 11 | 3 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 雇工 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 劳动者 | 1 | 1 | 2 | 3 | 3 |
| 去年种地数 | 4 垧 | 不详 | 同　上 | 同　上 | 同　上 |
| 去年收成数 | 24 石 | 0 石 | 17 石 | 18 石 | 5 石 |
| 去年牲畜数 | 0 | 不详 | 同　上 | 同　上 | 同　上 |
| 今年牲畜数 | 0 | 不详 | 同　上 | 同　上 | 同　上 |
| 今年耕地数 | 4 垧 | 29 垧 | 32 垧 | 34 垧 | 60 垧 |
| 今年增地数 | 0 | 不详 | 同　上 | 同　上 | 同　上 |
| 今年收成数 | 5 石(女人) | 25 石 | 24.3 石 | 25 石 | 34 石 |

从这个表中，可以看出一般农民家庭两年以来的收成，若以六口之家计算，每年消耗十五石，每家平均有十石以上的剩余粮食。

在边区内，因为农民不再受到剥削，农业生产一天天的增加，他们的生活改善是有保障的。另一方面，又因为工商业一天天的发达，对工人的需要逐日增加，所以不仅在基本上消灭了工人失业的根据，而且工人的工资也增加了。

下面是现在工人工资比革命前增高的百分数：

| 工人分类 | 与革命前增加的百分数 |
|---|---|
| 煤矿工人 | 30% |
| 制造工人 | 15～20% |
| 泥木工人 | 25% |
| 雇工零工 | 25% |
| 店　　员 | 15～20% |

| 地　　别 | 革命前的工资 | 现在的工资 |
|---|---|---|
| 安　　定 | 00.20——00.25 | 00.30——00.35 |
| 靖　　边 | 00.20 | 00.30 |
| 安　　塞 | 00.10 | 00.30 |
| 志　　丹 | 00.15——00.20 | 00.30 |
| 鄜　　县 | 00.20 | 00.40 |
| 固　　林 | 00.15——00.20 | 00.30 |
| 庆　　环 | 00.20 | 00.30——00.40 |
| 延　　安 | 00.20 | 00.30 |

（此表以元为单位）

从这两个表中看来边区工人的工资比革命以前的工资是大大增加了。

## 第五　财政政策

边区财政的目的在于保证边区抗战经费底自给，满足各项工作上的最低限度的需要。我们的财政政策在于一方面增加政府的收入，另一方面还不致影响到人民生活底改善。因之我们的财政底基本来源便只能是发展边区经济，增加生产，在改善人民生活与实行合理的负担（即有钱出钱，钱多的多出钱）的前提之下征收统一的累进税。边区是落后的小农经济区域，人民生活还存在着浓厚的自足自给的状态，既不需大量消耗品输入，也没有大量农产品输出。因之边区的财政收入是很有限的。根据二十六年十月到二十七年九月，一年中的统计，边区收入共有如下几项：盐税和出口货的营业税共占五十九万一千余元；救国公粮费四十二万余元；公产及公营企业收入占十八万元。边区财政的这种有限的收入，自然就不能不使政府的支出束缚在量入为出的原则下，以求得收支的平衡。这样也就使许多应兴应革的事业，不能不受经费上的相当限制。虽然我们的财政表示出了极大的困难，然而我们的财政政策却造成了如下的几件不可否认的成绩。

一、取消过去四十二种苛捐杂税，实行统一税制，并减低税率。例如边区现在只对食盐和出口的皮毛、药材等征收统一税，减为每一驴驮只收税二元，并且取消了盐税附加。一切税收除了一次的统征外，都没有任何附加或重征。因此边区人民的负担也就大大减轻了。下面就是新正县❶人民在革命前后负担比较表：（下表以元为单位）

| 区　别 | 革命前的负担 | 革命后的负担 |
|---|---|---|
| 善兴区 | 8200 | 3971 |
| 怀兴区 | 2850 | 942 |
| 太和区 | 7640 | 3437 |
| 底庙区 | 7430 | 3502 |
| 交林区 | 8430 | 3721 |
| 总　计 | 35460 | 14754 |

❶ 陕甘宁边区新建县，原为甘肃正宁一个区，陕西栒邑四个区。

这表系一九三七、七——一九三八、十月的统计，由这个表就可看出，革命后人民的负担比之革命前是减少了一倍以上。

二、我们的财政政策得到了群众热烈的拥护。例如救国公粮前年曾征收了一万五千担，去年决定征收一万担，但结果超过七千余担，并较之预定期间提前一个月而完成。尤其延安、延长、固林、延川、甘泉等县许多区域实际只有三五天便完成了任务。许多抗日军人家属和贫农本来照例应当免税，但他们都自动的送粮食捐给政府，更有许多农民自动超过规定标准而缴纳公粮等。由此看来，边区的人民是在热烈的拥护政府，帮助政府的抗日经费。

三、我们的财政基本上满足了抗战工作底最低限度的需要。例如支持抗战、培养抗战人材、帮助生产事业的需要等。

## 第六　创造与发展了国防教育的模范

边区实行国防教育的目的，在于提高人民文化政治水平，加强人民的民族自信心与自尊心，使人民自愿的积极的为抗战建国事业而奋斗，培养抗战干部，供给抗战各方面的需要，教育新后代使成为将来新中国的优良建设者。

国防教育的实施，虽然因为边区财政困难以及各种物质条件的困难而受到了限制，然而在全国范围内，边区是第一个创造与实行国防教育的，把教育从少数人的专有品中解放了出来，把教育和实际生活打成了一片，使教育成为了抗战的一个有力的武器。我们在这一工作中，得到了许多宝贵的成绩，给与抗战以很大的贡献。

边区是一块文化教育的荒地，学校稀少，知识分子若凤毛麟角，识字者亦极稀少。在某些县如盐池一百人中识字者有两人，再如华池等县则两百人中仅有一人。平均起来，识字的人只占全人口百分之一。至于小学，全边区过去也仅有一百二十个，并且主要是富有者的子弟。整个边区的中学生是屈指可数的。社会教育简直是绝无仅有的事。数年以来，文化教育的发展蒸蒸日上，以惊人的速度进步着。下面的统计表就是一个明证。

小学教育发展状况表

| | | |
|---|---|---|
| 未成边区以前 | 120 校 | 学生不详 |
| 二十六年春季 | 320 校 | 学生 5000 |
| 二十六年秋季 | 545 校 | 学生 10396 |
| 二十七年春季 | 706 校 | 学生 14207 |
| 二十七年秋季 | 773 校 | 学生 16725 |

其中有完全小学十六处，模范小学七十八处。二十七年度比之革命前增加六倍，比之二十六年春季亦增加了一倍以上。

中等教育首先建立了鲁迅师范，在前年一年中已毕业了一百八十余名，分发到边区做小学教员；现在还有二百余学生，并添设高级班，以造就高小教员及教育行政干部。去年又新建立了边区中学，学生有二百人以上。在妇女教育方面设立了抗属学校，先后招收了三百以上的学生，给了他们文化政治上的基本训练。

高等教育，在边区内设有抗大、陕公、鲁艺、卫生等各高级学校以及马克思列宁主义学校等。不但边区的青年成年均能便利的去受高级教育，以求得军事、政治、艺术、卫生科学各方面的知识，参加抗战各方面的工作，同时给了全国数万个青年以求学的便利。

至于社会教育方面，为了消灭文盲，实行了消灭文盲的运动。现在社会教育的组织及参加的人数如下：

| | | |
|---|---|---|
| 识字组 | 5834 组 | 组员 39983 |
| 夜校 | 208 校 | 1917 |
| 半日校 | 61 校 | 919 |

冬学运动亦收到很大的成绩。例如二十六年冬季原定四〇〇校六〇〇〇学生，结果达到六〇〇校，一〇，〇〇〇学生。此外有着极大教育意义的俱乐部、救亡室，亦在各个机关和农村建立起来了。平民教育馆和抗战剧团、民众剧团亦在延安等处发展着。体育、歌曲的发展，更有了不少的成绩。最近以来，电影亦在边区放映了。

报纸的发行，边区亦成为普遍的。如延安出版的《新中华报》、《解放》、《团结》以及全国重要的报纸刊物如《大公报》、《新华日报》、《群众》、《全民周刊》等亦有很大数量的销行。从以上情形看来，边区的文化教育工作是在发展着，人民的文化水平是大大的提高了。

## 第七　司法工作

边区司法工作的目的，在于保证抗日民主制度及边区人民的合法利益，因之边区司法工作的优点在于：

（一）实施法律制裁的主要对象是破坏抗日民主制度的汉奸土匪等。

（二）是处理案件不拘形式，一切为了人民的方便。

（三）审判案件绝对公开，于必要时还要组织民众法庭或准许民众推派代表参加审判。

（四）对一般犯人更多注意政治教育和感化，使他们改邪归正，禁止对犯人施行报复手段或虐待犯人。边区司法虽具有这些特点，但它所依据的地方单行法令都是在国民政府统一法令与抗战建国纲领的最高原则下制定的。两年以来，我们根据这一方针进行工作，结果得到了如下的成绩。

甲、边区基本上解决了土地、婚姻、债务等问题，因此民事诉讼大大的减少了，在司法工作中已不占显著的地位。

乙、改善了犯人的生活待遇，犯人的饮食、卫生各方面也都和一般的工作人员一样，而且可以自己阅读书报，学习写作，举行各种问题的讨论，出版墙报。

丙、由于实行了政治上的感化教育，在政治上表示转变而被释放的人数占了全数已判决的犯人的三分之一，下面的统计表即是一个明证。

中华民国二十七年度判决犯人刑期统计表

| 机关＼刑期人数 | 教育释放 | 半年以上徒刑 | 一年以上徒刑 | 二年以上徒刑 | 三年以上徒刑 | 四年以上徒刑 | 五年以上徒刑 | 死刑 | 合计 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 法院 | 17 | 20 | 55 | 50 | 22 | 29 | 18 | 19 | 230 |
| 各县 | 285 | 179 | 131 | 36 | 14 | 2 | 4 | 65 | 736 |
| 总计 | 302 | 217 | 186 | 86 | 36 | 31 | 22 | 84 | 966 |

## 第八　对少数民族的工作

我们对少数民族是以民族自决为原则，帮助他们提高政治觉悟及

抗日救国的情绪和坚定其对抗战的信心，帮助组织抗日救亡团体，帮助发展少数民族文化，尊重其宗教习惯，联合他们共同抗日。二年来在这个少数民族政策下收到了如下的成绩。

（一）洗刷了过去大汉族主义的恶劣传统，改善了回、蒙民族与汉人的关系，提高了政府的信仰。例如在国内战争时期，我们到了定边以后，即将被强占了数十年的蒙古盐池、苟池、北大池和过去军阀所占去的蒙人土地完全交还蒙人管理，得到了蒙人对我们的热烈拥护。

（二）帮助少数民族营业上的自由，并帮助其解决困难问题。蒙古地带多系草原沙漠，皆以游牧为主，一切粮食及日用品完全仰给于定、盐。而他们的牲畜及食盐的销售过去不但苦于税务繁重，营业又无保证，动辄被人拐骗。现在边区政府不但减轻了他们一切税务的负担，并且给他们营业以保证，使他们不受任何损失。同时给他们在粮食与日用品方面以极大的经常帮助。宁夏、灵武、金积等地的回民，也有苦于苛捐杂税太重而移到边区来从事各种小职业。

（三）解决了蒙、汉、回民间的纠纷问题，提高边区政府在少数民族中的信仰。定、盐两县接近蒙古、宁夏，在大汉族主义的传统下，这些民族在历史上对汉人积累了许多民族的仇恨，汉人中有些坏的分子，欺压蒙、回民，偷盗他们的牲畜，强夺和欺骗他们的财物。过去的政府对这种事情，多偏袒汉人，不作理会。边区政府成立以后，对这些问题总是秉公处理，对那些坏分子给以制裁，获得了蒙、回民众们的热烈拥护。

（四）尊重并帮助少数民族文化。为了发展民族文化教育，培养蒙、回民族干部，政府曾在定边县开办过一所抗日回蒙学校。课程均采用他们自己的文字，并曾不断的用蒙、回文字译成各种抗日书籍和小册子。凡边区接近蒙、回人的地方，都有定期与不定期的蒙、回文刊物和墙报。同时对于少数民族宗教、信仰、习惯，边区人民是一律尊重的。

同志们，以上所说的一切，是陕甘宁边区政府二年来所做的工作与所得到的成绩。这是由于边区人民及各级政府对于坚持抗战国策的忠诚拥护与实行，由于边区人民与政府的团结一致，由于全体干部和

工作人员艰苦奋斗的努力，尤其是中国共产党的正确领导而获得的。这种成绩使边区真正实行了三民主义与抗战建国纲领，完成了使陕甘宁边区真正成为抗日的民主的模范区的伟大任务。

同志们！边区工作的开展与成就，无疑的使全国人民对于抗战建国的信心大大的增高了，而且更证明给世界先进人士看：中华民族如何富有艰苦奋斗的精神，中华民族是不会亡的。正如世界学联的代表和许多国际友人所说："全中国如果都像边区一样的团结，中国永远也不会亡的！"

但是，同志们，我们在工作中虽然获得了上述的成绩，但是两年来边区政府的工作不是没有缺点的。我们对于自己的缺点，是从来不隐瞒的。在这次会议上，希望同志们对我们在工作中的缺点给以很好的批评。只有自我批评，才能真正发现工作中的缺点和错误，而使以后的工作有所改进。据我们的观察，我们的缺点，主要的表现在下列三点。

第一，统一战线还不够巩固。客观上由于少数人士还未能捐弃成见推诚相与，因而引起了不少的误会和磨擦。而少数以防共为第一的顽固分子，更忘记了抗日为当前任务，故意的制造磨擦，捏造谣言，欺骗人民，甚至不惜采取武装侵占边区，逮捕边区工作人员，挑拨阶级斗争等等，实际的妨害了我们抗战的动员，妨害了我们许多工作的顺利进行。这种行为更给了汉奸、托派破坏抗日、破坏团结的好机会，实际上帮助日寇灭亡中国。为了巩固边区，巩固团结，增加抗战力量，对于这种行为应当及时的、迅速的、有力的加以制止。但是这个工作，我们过去却还做得不够。同时不愿意或不会同友党友军进行统一战线工作的关门主义的残余，在少数同志中还存在着，这都是使统一战线还不够巩固的重要原因。

第二，经济的发展还没有达到应有的要求。客观上这是因为经费的困难，技术的缺乏，经验的不足等。但主观上计划性的欠缺，组织上推动的不够，也是不可否认的。因而一方面不能高度的供给抗战的需要，另方面对于改善人民的生活，也就不能达到更高的程度。

第三，边区虽然实施了广泛的民主政治，但是民主主义的工作作风却还没有普遍的深入的发展起来。脱离群众的工作方式还未能彻底

消灭，还存在着个别的脱离群众的现象。

第四，文化教育工作还不够深入，边区在文化上还非常落后。

同志们！这些缺点，是我们必须克服的。只有克服这些缺点，我们的工作才能有更大的进步。我们相信，只要我们肯虚心的了解了自己的缺点，有了改正缺点的决心，那我们这里的一切缺点，是能够克服的。这是我报告的第二部分。

## 三　抗战新阶段中陕甘宁边区政府的任务

最后一部分，我来简单的说一说在抗战发展的新阶段中，陕甘宁边区政府的任务。

在抗日战争正向新阶段发展，边区所处环境更加紧张，新的困难将更增高的形势下，边区今后工作的总方针，就是团结边区全体人民，坚持巩固和扩大抗日民族统一战线，坚持持久抗战，保卫边区，保卫西北，保卫全中国，为争取抗战最后胜利，实现三民主义新中国而奋斗。

为此，我们必须努力实行下列具体任务。

### 第一　加紧抗战动员

加强动员全边区一切力量以阻止敌人进攻边区进攻西北，同时厉行锄奸剿匪以巩固边区内部，都是边区政府今后工作的首要任务。因此应当：

一、充实抗日地方武装的力量。在抗日地方部队中加紧进行政治军事的教育，使每个战士都能了解保卫边区，保卫人民的责任，在战时能奋不顾身，英勇牺牲；在平时与群众打成一片，切实保护群众的利益。

二、提高自卫军、少先队的质量。加强自卫军、少先队的政治上军事上的训练，并予以游击战术的教育，以便在日寇进攻时，广泛采用游击战术打击日寇。对于基干自卫军模范少先队的作用，要尽量发挥。

三、厉行除奸剿匪。加紧保安队剿匪工作，协同友区肃清边区四周残匪，根绝匪患。提高人民警觉性，严防敌探、汉奸、托派混入边区，加强群众锄奸组织的活动，奖励有功于锄奸的群众。

四、加强优待抗属的工作。改善耕田队的组织，提高代耕的质量，对抗属进行政治文化教育，提高其政治认识与抗战热忱，发扬模范抗属的作用。

五、改进抗战动员工作。政府动员群众运输担架，应有事先的政治鼓动与说服，同时分配群众的任务应相当平均，以免个别群众担负过多而妨害生产。

## 第二　巩固精诚团结

坚持巩固和扩大统一战线，坚持边区内一切抗日党派与人民的团结一致，坚持与友区的互助合作。在坚持边区政府过去施政所依据的一贯方针下，应当：

一、坚决拥护国民政府，拥护蒋委员长团结抗战，反对汪精卫之类的民族叛徒，禁止与严惩一切在边区内破坏抗战、破坏团结的言行，揭露汉奸、托派企图挑拨边区与国民政府的关系的一切阴谋毒计，并予以适当处分。

二、促进与临近区域的亲密互助关系，实行互相帮助互相巩固，行政上相互尊重，一切误会纠纷力求和平解决。在这个原则下，（一）绝对巩固边区，保护边区人民的利益和安全，反对任何破坏扰乱边区的分子；（二）对于少数顽固分子的故意制造磨擦，引起纠纷，不可理喻者，则应采取有效办法加以制止。

三、更进一步密切边区内各阶级的关系，一方面切实保障人民由土地改革所获得的利益，并使之巩固发展；另一方面对于在内战时被剥夺了公民权的，现在不进行违反团结抗日利益的活动者，应全部恢复其公民权。

## 第三　贯彻民主精神

贯彻民主精神于一切部门，一切工作人员，一切地区内的民众，

使边区每一个公民都不仅过民主生活，而且还善于运用民主，是彻底实施民主政治的有力保障。在这一方面应当：

一、发扬民主主义工作作风，严格实行集体领导，耐心倾听下级的意见，严格反对官僚主义、贪污、腐化倾向，发扬艰苦奋斗的优良传统。

二、更进一步密切政府与民众的关系，尊重群众利益，倾听群众意见，加强乡政府的工作，因为乡政府是政府的基本组织，是群众首先接近的政府。

三、提拔与培养最能代表群众利益，为群众所爱戴的干部。

## 第四　扩大生产运动

为要支持长期抗战，应付与日俱增的经济困难，同时建立国防经济基础，改善人民生活，以加强抗战力量，扩大生产运动，成为目前重要战斗任务之一。为了实现这一任务，应该：

一、扩大耕地面积，提出二十八年应扩大耕地六十万亩，增加棉麻一倍生产。为达到这任务，必须广泛的提高劳动热忱，发动妇女学习生产，奖励劳动英雄。

二、发动一切机关学校和后方部队实行自己耕种，以达到粮食、蔬菜自给。

三、广泛发展畜牧，以达到牲畜数目增加一倍。应当号召农民集资买进母羊及牛、驴，禁止母羊出口与宰杀。

四、发展手工业和近代工业，颁布奖励手工业生产的条例，欢迎外边的企业家来边区投资，颁布投资保护条例。

五、发展公营企业，川口的纺织工厂应加以扩大，使它能供给各机关、学校部队衣服的需要。改良并扩大造纸的生产，发展农具、榨油、制革等手工业，以供人民和机关的需要。

六、加强对石油、煤矿的管理，增加生产，提高质量。

七、发展生产的和消费的合作事业。

## 第五　加强国防文化教育

为要普及边区国防教育，培养抗战人材，教育民族新后代，提高

边区人民文化政治水平，加强国防教育工作是当前迫切的任务。因此应该：

一、在现有的基础上，加强学校的质量，要达到每个小学至少在二十个学生以上，教员必须做到完全称职的合格的，教授方法和教材合乎教厅的规定，加强各县的模范小学校，作为所有小学的借镜。同时在某些区域必须添设小学的，则应继续添设。

二、鲁迅师范和边区中学，应提高质量。其学生应从边区以内吸收，以创造新的师资，培养青年干部。

三、广泛发展社会教育，实行消灭文盲，以提高失学青年和成年的文化水平，建立真正有内容和识字组、夜校、半日学校，向着每个人民能识一千字的方向做去。

四、开办实用科学研究所，以发展工业、植物、土木工程、动物、化学、地质等的科学研究，造就科学人材，以供应发展国防经济之需要。

## 第六　实行正确的干部政策

为要团结全边区的人民，动员一切人力、物力、财力和智力，进行长期抗战，为要保证边区政府各项政策的彻底实施，为要完成保卫边区，保卫西北的任务以及创造边区为三民主义共和国的一个组成部分，需要有大批坚强的、不怕牺牲、不怕艰苦和困难、不怕负责，并且在政治上健全、在工作上有能力的铁的干部，而这种干部底培养与创造又有赖于正确的干部政策底运用。在这一方面，我们应该特别注意：

一、要能了解干部，知道他们的个性、特长与缺点，经常的工作和生活情形，精神与物质的需要，及其经常的进步与变化。

二、要会使用干部，分配给他以最能发展他的特长而能纠正他的缺点的工作。

三、要能信任干部，分配工作时，应该特别慎重，但分配之后，一般地应该相信他，使他敢于放胆地工作，不要包办，更不要阻碍他的进步。

四、要帮助干部，他在工作中如遇到困难，应教给他克服困难的办法，耐心地有系统地给他以具体指示，这样提高他克服困难与解决问题的能力。

五、要尊重干部的意见，同时要教育干部服从革命纪律。要知道“干部决定一切”，而干部政策又决定干部问题底一切。

同志们！这就是在抗战的新阶段中边区政府今后应做的工作。我想只要我们坚持统一战线，坚持抗战，坚持拥护国民政府与蒋委员长领导抗战，使全边区人民与政府团结一致，使全体干部和每个工作人员团结一致，发挥牺牲奋斗，埋头苦干，百折不挠，一往迈进的斗争精神，同时任何时候不要麻木自己，不要失掉自己的方向，胜利一定是我们的！

# 陕甘宁边区第一届参议会对陕甘宁边区政府工作报告的决议

陕甘宁边区第一届参议会听了边区政府正副主席林伯渠、高自立两位同志关于陕甘宁边区政府二年来的施政报告及政府各厅、院、处各负责同志关于各该部门的工作报告以后，完全同意政府在这一时期的施政方针和具体工作，并一致认为政府在这一时期的工作是遵循了国民政府和蒋委员长抗战的国策和意志，实施了三民主义和抗战建国纲领的原则，执行了各种抗战建国的工作，实现了中国共产党创造陕甘宁边区为民主抗日根据地的号召，给了日寇、汉奸、托派及一切阴谋破坏边区取消边区的企图以强有力的回答。

边区政府领导全边区的民众忠诚拥护了国民政府和蒋委员长，拥护了国共合作，调整了边区内各阶级间的关系，团结了蒙、回少数民族，并努力争取同邻近区域的政府、军队建立亲密的互助关系，这些都是边区政府为巩固抗日民族统一战线的努力和成果。在抗战动员方面，武装了人民，肃清了土匪，巩固了抗日后方和根据地；动员了成千成万的壮丁加入抗日部队，发动了群众帮助抗日部队的运输救护，增加了抗战力量；实行了广泛的优待抗属，慰劳抗日战士，抚恤残废战士等，提高了抗日战士的抗日热忱；发展了国防经济，改善了国防交通，充实了抗战部队的供给，保证了国防交通运输；发展了国防文化教育，提高了人民文化政治水平，坚定了人民的抗战决心。在民主实施方面，建立了民主政治基础，组织了全边区的人民，给了人民以民主自由的权利，使边区成为三民主义新中国的前驱部分。在改善民

生方面，实行了耕者有其田，八小时工作制，取消了苛捐杂税，发展了低利借贷，使人民脱出了高利贷的剥削，建立了生产消费合作社，组织了劳动力，有计划的增加了生产，边区人民生活已得到了初步的改善。

但是边区参议会同时也承认，两年来边区的工作不是没有困难和缺点。譬如，边区的统一战线还不够巩固，由于友区友党中少数人士还未捐弃成见，推诚相与，因而引起了不少的误会和磨擦。对于少数顽固分子的故意制造磨擦，捏造谣言，欺骗人民，甚至不惜采取武装侵占边区，逮捕工作人员，挑起阶级斗争等等活动，未能及时的严厉的加以制止。在这里应当特别指出张国焘对于这些活动的有意纵容和包庇的罪恶，在张国焘代理主席的期间，政府的工作是遭受了极大损失的。又如边区虽已实行了最普遍的民主制度，但民主的工作作风还未充分发挥；民众虽已获得了民主权利，但民众团体的民主生活还不够，未能充分发挥其力量。同时，由于人力、物力、财力的限制，经济、文化各方面的建设都还没有达到足以供给抗战需要的最高度。

根据过去工作的成绩和缺点，边区参议会特指出下列诸项工作范围与工作任务，以作边区政府今后努力的准绳。

第一，巩固团结。其任务为团结全边区内一切抗日的人民和党派，与邻近区域建立友好的互助关系，以促进抗日民族统一战线的扩大和巩固。为此应：

一、拥护国民政府，拥护蒋委员长，拥护国共合作，尊重国民政府蒋委员长的领导，拥护国共两党及抗日各党派的亲密合作。禁止与严惩在边区内侮蔑最高领袖和一切挑拨离间的言论行为。

二、更进一步调整边区内各阶层的关系，一方面对于在土地改革后被剥夺了公民权的人，在抗日和遵守边区法令的原则下，应完全恢复其公民权；另一方面，切实保障人民由土地改革所获得之利益，不使其受到任何侵犯。

三、更进一步与邻近区域建立亲密互助关系，实行帮助友区发展与巩固，对于行政上互相尊重，对于行政管辖区域实行互不侵占。一切磨擦误会，力求和平解决。但对于任何危害边区的行为，应予以有效的制止。

第二，抗战动员。其任务为宣传教育与组织全边区的民众，动员全边区一切力量，保卫边区，保卫西北，援助前线，坚持持久抗战。为此应：

一、在人力动员方面：（一）充实地方武装部队，注意其政治训练与军事训练之加强；（二）加强自卫军、少先队的组织与训练，使能配合军队作战；（三）加强群众中的锄奸组织，奖励有功于锄奸的群众；（四）加强优待抗属的工作，发扬模范抗属的作用；（五）发动一切民众团体，动员其所有的组织力量，来保证抗战动员工作的顺利进行与完成。

二、在物力动员方面：（一）扩大耕地面积，开发水利，改良耕种方法，增加农业生产；（二）发展畜牧事业，增加牲畜产量；（三）发展手工业和军事工业，改良与扩大手工业的生产，提高军事工业的质量；（四）发展交通运输，改善公路便道，发展合作事业，繁荣市集；（五）奖励商人投资，保护商人营业，以利商业发展；（六）厉行财政上的开源节流，在一切机关学校和后方部队中发动生产运动，节省运动，帮助解决战时经费的困难。

三、在精神动员方面：（一）在现有基础上发展小学教育，扩大学生，提高学校质量，改进师资，使小学教育能负起以民族精神与生活知识培养中华民族新后代的使命；（二）更广泛的发展社会教育，实行有计划有步骤的消灭文盲，提高全边区人民的民族意识与政治文化水平；（三）加强干部教育，在干部中加紧自我学习运动，以提高其理论水平与工作能力，并养成其遵守纪律、尊重法律的习惯；（四）提高生产教育，发动各学校生产运动，并举办培养技术科学人材的学校。

第三，发扬民主。其任务为在边区现有民主基础上，更进一步发挥民意机关的效能与威力，使政府与人民的关系更密切，以增进行政效率，提高人民自治能力，把抗日战争与民主制度更加紧密联系起来。为此应：

一、加强边区各级参议会的工作，使能经常反映民众意见，密切注视政府工作，对政府工作尽监督指导的作用。

二、加强行政机构，吸收群众中有威望的积极抗日的分子到各级政府中，以发挥政府实力，增进政府工作效能。

三、扶助民众团体的发展，提高其民主精神与自治能力，使民众力量更能发挥。

四、依据中央法令基本原则，制定适合于边区的地方单行法令，使政府与群众工作有所准绳。

第四，改善民生。其任务为在人民生活初步改善的基础上，更进一步改良人民生活，务期在抗战中尽量谋民生幸福的实现。为此应：

一、切实保障人民由土地改革所获得之利益，并使之巩固与发展。

二、发展生产，提高生产技术，增加人民实际收入。

三、提高劳动热忱，发动妇女学习生产。

四、调剂粮食和重要的日常必需品。

五、发展生产消费合作事业。

六、加强救济难民，抚恤残废的工作，不使流离失所，发展卫生保健事业，以增进人民的健康。

七、加强保育儿童的工作，注意儿童的健康，使其健全发育。

边区参议会坚决相信：在国民政府和蒋委员长的领导下，本着拥护团结，坚持抗战，争取最后胜利的方针，遵照三民主义和抗战建国纲领的原则，遵照本届参议会所通过的边区抗战时期的施政纲要，依靠着中国共产党的领导，依靠着过去工作的基础和一贯艰苦奋斗的作风，依靠着全边区人民和政府的团结一致，依靠着全体干部和工作人员的团结一致，边区政府定能胜利的完成上列诸任务，在坚持长期抗战中，克服新的困难，展开新的胜利的有力保障，以配合全国友军、友区最后战胜日寇，建立独立自由幸福的三民主义共和国。

# 陕甘宁边区抗战时期施政纲领

陕甘宁边区在国民政府和蒋委员长领导下，本着拥护团结，坚持抗战，争取最后战胜日寇的方针，本着三民主义与抗战建国纲领的原则，根据陕甘宁边区的环境与条件，特制定陕甘宁边区抗战时期施政纲领作为边区一切工作之准绳。

## 一　民族主义

一、坚持巩固与扩大抗日民族统一战线，团结全边区人民与党派，动员一切人力、物力、财力、智力，为保卫边区，保卫西北，保卫中国，收复一切失地而战。

二、高度的发扬边区人民的自尊心与自信心，反对一切悲观失望、妥协投降的倾向。

三、厉行锄奸工作，提高边区人民的警觉性，彻底消灭汉奸、敌探、土匪的活动，以巩固抗日后方。

四、实现蒙回民族在政治上、经济上与汉族的平等权利，依据民族平等的原则，联合蒙回民族共同抗日。

五、尊重蒙回民族之信仰、宗教、文化、风俗、习惯，并扶助其文化的发展。

六、在不损害边区主权的原则下，保护一切同情中国抗战国家的人民、工商业者、教民，在边区生产、经营与文化事业方面的活动。

## 二　民权主义

七、发扬民主政治，采用直接、普遍、平等、不记名的选举制，健全民主集中制的政治机构，增强人民之自治能力。

八、保障人民言论、出版、集会、结社、信仰、居住、迁徙与通信之自由，扶助人民抗日团体与民众武装之发展，提高人民抗战的积极性。

九、充实抗日地方武装力量，发展与健全人民抗日自卫军、抗日少先队，加紧其政治、军事、文化上的教育与训练。

十、以政治工作与组织力量的配合，实行兵役与参战的动员。

十一、发扬艰苦作风，厉行廉洁政治，肃清贪污腐化，铲除鸦片赌博。

十二、实行男女平等，提高妇女在政治上、经济上、社会上的地位，自愿的实行婚姻制度，禁止买卖婚姻与童养媳。

十三、建立便利人民的司法制度，保障人民有检举与告发任何工作人员的罪行之自由。

十四、建立工作检查制度，发扬自我批评，以增进工作的效能。

十五、实行普及免费的儿童教育，以民族精神与生活知识教育儿童，造成中华民国的优秀后代。

十六、发展民众教育，消灭文盲，提高边区成年人民之民族意识与政治文化水平。

十七、实行干部教育，培养抗战人材。

## 三　民生主义

十八、确定私人财产所有权，保护边区人民由土地改革所得之利益。

十九、开荒垦地，兴修水利，改良耕种，增加农业生产，组织春耕秋收运动。

二十、发展手工业及其他可能开办之工业，奖励商人投资，提高

工业生产。

二十一、实行统一累进税，废除苛捐杂税。

二十二、保护商人自由营业，发展边区商业。

二十三、厉行有效的开源节流办法，在各机关、学校、部队中提倡生产运动与节约运动，增加收入，减少支出，以解决战时财政经济之困难。

二十四、确定八小时工作制度，改善劳动待遇，保护工人利益，同时提高劳动热忱，增加生产效能。

二十五、优待抗日军人与工作人员之家属，使抗战军人安心作战，工作人员安心工作。

二十六、废止高利贷，政府举办低利借贷，奖励合作社之发展。

二十七、保育儿童，禁止对于儿童的虐待。

二十八、抚恤老弱孤寡，救济难民灾民，不使流离失所。

# 陕甘宁边区第一届参议会所通过的十二件重要提案

## 一　拥护蒋委员长讨伐汪逆精卫案

伟大、神圣、正义的民族抗日战争开始以来，全国军民在最高领袖蒋委员长领导之下，英勇牺牲，艰苦奋斗，予日寇以重大之打击，粉碎了他的速战速决之迷梦，而我十八个月的抗战，奠定了坚持持久抗战争取最后胜利的基础。际此抗战转入新阶段，正需要全国同胞、各党同志，更加团结，更加奋斗，渡过抗战难关，阻止敌之进攻，准备我之反攻。而亲日派领袖汪逆精卫，竟丧心病狂，抛廉弃耻，与敌首相近卫唱和相随，背党叛国，公开走入汉奸阵营。因之，本席建议参议会和边区政府，要求国民政府开除汪逆精卫国籍，明令通缉，以惩奸宄而正视听，并通令边区各县、区、乡召开讨汪大会，使全体军民咸皆明了汪贼叛党卖国之罪恶。（全体通过）　　罗成德、刘志南等三十二人

## 二　根绝汉奸、土匪，扩大地方武装案

理由：在日寇向全中国疯狂进攻之下，中国抗战支柱之一，民主的抗日根据地陕甘宁边区，必然成为它进攻的一个重要目标。年来，许多股匪及汉奸案件，剿灭破获，充分的说明了这一事实。因此，如何加紧肃清汉奸、土匪，以巩固抗日后方，迎击敌人进攻，实为目前

一重要任务。

办法：

甲，加强与扩大地方武装，肃清土匪。（一）提高自卫军、少先队的军事政治水平，动员适龄青年全体加入自卫军。（二）扩大现在保安队，成立骑兵保安队。（三）坚决肃清土匪，但对被人引诱误入歧途者，仍尽量争取。（四）发动人民，配合剿匪，加紧清乡戒严，收集散枪，肃清潜匪。

乙，加强及扩大除奸组织，提高人民除奸教育，严密注意迷信团体之活动，并争取其到抗日战线中来。

丙，与友区、友军取得联系，共同消灭边界上的残匪汉奸。（通过）。　　马文瑞等五人

## 三　统一抗战动员案

理由：一年来的动员工作，如毛袜、手套、担架、运输等，都获得了很大的成绩，但因有时动员系统不清，动员方法不善，对于民生不无妨碍，因之，应该有一个统一的动员方法，以节用民力。

办法：一、边区政府应颁布统一的动员法，以便各地有所遵循。二、一切动员工作均应经政府批准。三、动员群众的牲口，如有损坏，应斟酌情形给以全部或一部赔偿，动员人力，应给以一定的生活费。（通过）　　李子厚等六人

## 四　发展国防经济建设案

理由：持久抗战，已为确定之国策，发展经济建设，实为保证抗战供给，改善人民生活，粉碎敌人对锁，建立民族工业基础，争取最后胜利之必要条件。年来边区政府对此工作积极推行，不遗余力，已收莫大之成效，今后更应在现在的基础上继续发展。

办法：一、大量发展农业生产，二十八年度应开荒六十万亩，兴修水地一万亩，增加棉产一倍，并注意多施肥料，改良种子，调剂劳动力，保证今年粮食生产较二十七年度增加百分之二十。二、发展农村副业，提倡畜牧，防止兽瘟，改良畜种，使二十八年边区牲畜增加

一倍。大量植树，保证每人植活一株。鼓励家庭纺织业，解决布匹供给问题，并发动人民从事养猪、养鸡、养蜂、制酱等副业，以改善人民生活。三、发展工业，供给抗战需要，奖励人民投资开办纺织、硝皮、煤炭、打盐、造纸、榨油等小规模的手工业工厂。政府有计划的充实扩大现有之煤油、造纸、煤炭、纺织、硝皮等工厂。开办建立农具、植物、灯油等工厂，开发三边之盐矿，关中之铁矿，以供军事之需要。其资本应由政府呈请国民政府补助，并号召国内外实业家投资兴办之。四、发展商业及合作运动，充实现有之消费合作社，建立各地区之生产合作社，颁布投资条例，鼓励各种投资，建立集市，便利贸易，开发交通事业，流畅各地货物。五、为了完成上述任务，政府应发动人民竞赛，给以相当奖励，以提高生产热忱。（通过）　　王子宜、惠庆祺等十四人

## 五　工作人员参加生产运动案

理由：为了渡过抗战第二阶段的经济困难，准备敌人对边区的可能封锁，改善工作人员的生活，所以本席等提议，陕甘宁边区政府所属各机关工作人员，应该全体动员，参加生产运动。这种生产工作，是要在不妨碍工作及学习的原则之下来进行。一般农民，一人所产，足给四五人食用，而各机关工作人员，大多数是年青力壮的，有艰苦奋斗传统的，有献身抗战事业之热诚的，有劳动经验的，并且是有组织的，因之，实行生产运动，做到生活上的自给自足，必能完成。

办法：一、生产运动，包括农业、小手工业、商业、畜牧等事业，而以农业生产为中心。二、必须实时动员，完成一切准备工作，以免失时。三、必须有良好的组织工作，使每一工作者都成为生产者，每一生产者都发挥其全部力量。四、必须进行广泛的、深刻的政治动员，唤起与激励每一工作人员的生产热诚。五、耕牛、种子、耕具、土地、组织等问题，另由政府详细讨论，总以做到完成并超过自给自足为目的。保证从今年秋收起至明年秋收止，一年中八个月食粮自给，蔬菜从今年七月起自给，今年的冬衣自给。（全体通过，交边区政府执行）　　高克林、高寿久、权维材、谭生彬、李景林十二人

## 六　巩固抗日民族统一战线，调整边区各级政府与邻接友区之关系，精诚团结，克服困难，争取抗日民族自卫战争最后胜利案

理由：边区政府近两年来的工作成就，充分表现了它是抗日民族统一战线的模范区域，它团结了全边区各阶层的人民，忠诚的执行了蒋委员长及国民政府的昭示及国策，进行了武装、参战、教育、经济、优抗、锄奸等各方面的抗战动员，实行了抗战建国纲领所规定的任务，帮助了边区内外的友军及边区邻近的友区政府。这一切说明了，边区政府的存在，是坚持持久抗战，克服当前困难，停止敌之进攻，准备我之反攻，争取最后胜利的主要基础之一。

然而边区邻近，虽经边区各级政府诚挚说服，仍有少数顽固分子，固执个人成见，昧于民族大义，破坏团结，侵害边区。此种行动实属违背国策，便利日寇之举。本席等认为纠正此等现象，以巩固抗日民族统一战线，调整边区与各邻区之关系，实为目前迫切待决之问题。

办法：一、呈请最高领袖蒋委员长及国民政府，明令公布陕甘宁边区；二、边区政府应经常将一切危害边区破坏团结之事实，呈报蒋委员长及国民政府，函请邻省政府予以注意及纠正；三、加强边区各级行政人员之统一战线的教育，使之善于处理一切纠纷及磨擦；四、提高边区行政人员之警觉性，以防托派、汉奸之离间，并以民族大义说服友方行政人员，以达精诚团结，互助互让之目的；五、实行互不侵犯地域，互不干涉行政，合作剿匪、锄奸；六、应有效的制止挑拨阶级斗争，武装侵害边区，破坏边区行政，逮捕人民，阻挠动员等等的行为。（全体通过）　　薛兰斌、刘康温等十三人

## 七　发展国防教育，提高大众文化，加强抗战力量案

理由：根据陕甘宁边区教育厅的报告，由于陕甘宁边区政府的努力，在诸种困难条件下，建立了普及免费的国防教育，使边区人民逐渐脱离黑暗的状态，开始进入了现代的文化生活。但是为了更加提高

人民的政治文化程度，以增强抗战力量，本席等认为加紧发展边区教育为今后边区政府工作的重要一环。

办法：

一、继续扩大与改进小学教育：（一）在一年中应增至一〇〇〇所小学；（二）改进小学教学及管理法，编定全部小学教材，增设模范及完全小学；（三）改进小学师资，利用假期，给以训练。

二、优待高小学生，借以扩大高级小学。

三、扩大和改进中等教育：（一）动员边区内青年及知识分子入中学及师范；（二）中学及师范中，边区学生应占三分之一。

四、创设技术科学学校，造就建设人材。

五、发展社会教育，大量消灭文盲提高人民文化水平：（一）整理、充实、发展识字组及夜校；（二）学校、机关及群众团体均应负责消灭一定数量的文盲；（三）增加社教指导员人数，设立社会教育工作团。

六、区级应设专人管理教育：（一）区教育科应设专人负责；（二）区教育科责负人应经常巡视小学、识字组及夜校之工作。

七、整理扩充各县教育基金：（一）各县应尽量调查并收回旧有的同学田及学款作为教育基金；（二）划定公地、庙产、公产或公款用充教育基金；（三）各县教育基金可由第四科保管，但须归第三科支配。（通过）　　刘秉温、陈伯达、曹扶等九人

## 八　优待抗日军人家属案

理由：优待抗日军人家属的意义为使前方战士安心作战，免除家庭顾虑，鼓励一切青年献身光荣伟大的民族战争，年来边区政府对这一工作已经做得很多、很好，今后应更加发扬这一工作。

办法：一、加强义务耕田队的组织，保证缺乏劳动力的抗属都能享受代耕的优待；二、未分得土地的及外来的抗属，由政府设法安插；三、亟贫而无法生活的抗属，应有明确调查，由政府给以救济；四、发扬奖励自己耕种的抗属，及热心耕种的代耕队。（全体通过）

霍维德等十人

## 九　提高妇女政治经济文化地位案

理由：不发动占全国人口之半的妇女群众参加到抗战中来，最后胜利是困难的。因之，怎样从厨房、闺房中使妇女解放出来，提高妇女的政治、经济、文化地位，是一件重要的工作。边区妇女本已得到解放，为加强其工作能力与服务热忱，有提高其政治、经济、文化地位的必要。

办法：（一）鼓励妇女参政，各级参议会应有百分之二十五的女参议，各机关应大量吸收妇女工作；（二）设立妇女训练班，给妇女以文化、政治、救护、卫生、生产等知识，并培养妇女干部及专门人材；（三）建立妇孺保健设备，教育妇女卫生知识；（四）命令禁止妇女缠足，贩卖妇女，抢婚等行为，保证一夫一妻制，废除一切歧视妇女制度；（五）酌增女生及女工作人员津贴，优待产妇，解决妇女干部困难；（六）保育儿童，禁止打骂虐待，建设儿童防疫医疗之设置，加强保育院工作，解决医药困难，开办保姆训练班；（七）帮助抗属妇女开办纺织等工厂，推动妇女参加生产。（通过）　　高敏珍、冯兰英等六人

## 十　培养地方新闻干部发展边区新闻事业，普遍新闻发行网读者网，提高新闻效能，以扩大和加强建国宣传工作案

理由：依照边区的客观上所具有的优越条件与主观上的需要，新闻宣传工作都没有做到可能与必要的程度，考其基本原因，不外：（一）一般人未注意到新闻宣传的重要性，而忽视了对这一工作的赞助与推动；（二）边区文化落后，缺乏地方新闻干部；（三）因边区交通不便，新闻寄递困难，故发展边区新闻事业，应从促起各级机关、各界人民对这一工作之注意与培养大批新闻干部及建立新闻发行网着手。

办法：（一）开办新闻短训班；（二）建立全边区通讯网；（三）创办以县为单位的新闻纸；（四）发行政务汇刊性质的公报；（五）由

各县政区等机关兼办新闻发行。（通过）　　周扬、雷经天等十人

## 十一　建立边区卫生工作保障人民康健案

理由：边区地广人稀，气候干燥，文化落后，虽自土地分配后，人民生活已有极大的改良，卫生事业亦稍有建设，但以人员缺乏，财力支绌，仍不敷需要，因之，卫生保健工作亟应建立。

办法：（一）广泛开展护林植树工作，用以调节水量转变气候；（二）提高人民卫生知识，实行清洁运动，注意个人与公共的卫生；（三）在各县城及较大区镇设立医药房，以从事于防疫及治疗；（四）由各县选派适当青年，入卫生学校，用为各地卫生干部；（五）破除迷信，取缔巫医，保证人民康健。（通过）　　崔曙光、罗成德等十八人

## 十二　奖励抗战建国有功干部案

边区各级干部，为了中华民族之自由解放，不畏困难，艰苦奋斗，保持一贯的优良传统，对抗战动员工作，积极进行，不遗余力。际此抗战将入新阶段之际，为了提高各级干部的积极性、创造性，以渡过困难，完成抗战建国的事业，本席等提议予以适当奖励。（通过）

乔钟灵等八人

# 条例五件

## 陕甘宁边区组织条例

第一条　陕甘宁边区政府由陕甘宁边区参议会选举委员十三人，组织边区政府委员会，呈请国民政府加以委任。

陕甘宁边区政府设主席一人，副主席一人，由陕甘宁边区参议会在边区政府委员中选举之。

第二条　边区政府设下列各厅部处：

一、秘书处；

二、民政厅；

三、财政厅；

四、教育厅；

五、建设厅；

六、保安司令部；

七、保安处；

八、审计处。

边区政府于必要时得增设专管机关。

第三条　陕甘宁边区政府受国民政府之管辖及陕甘宁边区参议会之监督。

第四条　陕甘宁边区政府综理全边区政务。

第五条　陕甘宁边区政府对于边区行政，得颁发命令，并得制定

边区单行条例及规程。但关于增加人民负担，限制人民自由，确定行政区划，及重要行政设施，须得陕甘宁边区参议会之核准或追认。

第六条　陕甘宁边区政府对于所属各机关之命令或处分，认为有违背法令、逾越权限，或其他不当情形时，得停止或撤销之。

第七条　下列各项事务须依边区政府委员会之决议行之：

一、关于执行国民政府委托事项；

二、关于选举事项；

三、关于执行边区参议会议决案事项；

四、关于本条例第三条、第四条规定事项；

五、关于预算、决算事项；

六、关于所属行政人员任免事项；

七、关于咨调地方部队及督促所属军警绥靖地方事项；

八、关于边区行政设施或变更事项；

九、关于处分公产或筹划边区公营事业事项；

十、其他边区政府委员会认为应讨论之事项。

第八条　陕甘宁边区政府主席之职权如下：

一、召集边区政府委员会，开会时为主席；

二、代表边区政府执行边区政府委员会之议决案；

三、代表边区政府监督全边区行政机关执行职务；

四、处理边区政府日常及紧急事务。

第九条　边区政府主席因公外出或因故不能执行职务时，由副主席代理主席职务。

第十条　秘书处掌理事务如下：

一、管理边区政府委员会会议之通知及纪录；

二、撰拟保存及收发文件；

三、管理边区政府委员会之会计及杂务；

四、编制统计及报告；

五、登记边区政府各厅、部、处职员之进退；

六、典守印信；

七、不属于各厅、部、处之事务。

第十一条　民政厅掌理事务如下：

一、关于任免县市行政人员提出意见；

二、关于土地行政事项；

三、关于警察行政事项；

四、关于选举事项；

五、关于户口之调查统计事项；

六、关于卫生行政事项；

七、关于赈灾、抚恤、保育及其他社会救济事项；

八、关于婚姻登记及礼俗、宗教事项；

九、关于劳资及佃业争议事项；

十、关于禁烟、禁毒事项；

十一、关于人民团体之登记事项。

第十二条　财政厅掌理事务如下：

一、关于税务公款及公债事项；

二、关于预算、决算编制事项；

三、关于金库收支事项；

四、关于公产管理事项；

五、关于金融之监督调整及取缔事项；

六、其他有关边区财政之事项。

第十三条　教育厅掌理事务如下：

一、管理各级学校；

二、管理社会教育；

三、管理图书教材之编审；

四、关于教育文化及学术团体之指导；

五、关于图书馆、博物馆、科学馆及公共体育娱乐场所之管理；

六、其他有关边区教育文化事项。

第十四条　建设厅掌理事务如下；

一、关于农、林、畜牧、工业、商业、矿业之计划、管理、监督、保护、奖进事项；

二、关于合作事业之指导与奖进；

三、关于道路桥梁之建筑；

四、关于防除动植物病虫、害虫，保护益鸟、益虫事项；

五、关于农林畜牧、工商矿业出品之陈列及检查事项；

六、关于农林畜牧、工商矿业各团体之指导；

七、关于度量衡之检查监督；

八、关于移民及新村建设事项；

九、关于不属土地行政之测丈事项；

十、其他实业行政事项。

第十五条　保安司令部掌理事务如下：

一、关于绥靖地方事项；

二、关于协助保卫边区事项；

三、关于边区人民抗日武装团体之调查、整理、训练事项；

四、关于保安队职员任免事项；

五、关于保安队之统率、编制、训练、奖惩、抚恤事项；

六、关于保安队调遣分配事项；

七、关于保安队军需事项；

八、关于保安队医务卫生事项。

第十六条　保安处掌理事务如下：

一、关于汉奸、敌探之侦查、捕缉、处治事项；

二、关于人民锄奸组织之指导事项；

三、其他有关边区锄奸工作之事项。

第十七条　审计处掌管事务如下：

一、关于审核全边区行政机关之预算、决算事项；

二、关于审查全边区行政机关之公有物事项；

三、关于审核全边区征税征粮及其他有关机关之收支证据事项；

四、关于审核金库收支事项；

五、关于审核公产估价变卖事项；

六、关于审核公营事业之收支事项；

七、关于审核由政府补助民营事业之收支事项；

八、关于贪污、舞弊及浪费事件之检举事项。

第十八条　秘书处设秘书长一人，承边区政府主席之命，综理秘书处事务。

第十九条　各厅设厅长一人，保安司令部设保安司令一人，各处

设处长一人，综理各该厅、部、处事务。各厅、部、处于必要时，得设副厅长、副司令、副处长，佐理各该厅、部、处事务。

第二十条　各厅、部、处在边区政府委员会决议之范围内，对于主管事务，得颁发命令。

第二十一条　各厅、处各设秘书一人至数人，保安司令部设参谋长一人，承长官之命办理所属事务。

各厅、处视事务之繁简，分科办事，每科设科长一人，科员若干人，承长官之命，办理各科事务。

各厅于必要时，得酌设技正、技士、技佐及视察员，其名额由各该厅长提出于边区政府委员会决定之。

第二十二条　边区政府巡视团，其名额及职权另定之。

第二十三条　各厅、部、处办事细则另定之。

第二十四条　本条例经陕甘宁边区参议会通过后，由陕甘宁边区政府公布施行。

# 陕甘宁边区选举条例

## 第一章　总　　则

第一条　本条例根据国民政府建国大纲之民主选举原则及陕甘宁边区之实际情形制定之。

第二条　采取普遍、直接、平等、无记名之投票选举制，选举边区、县及乡三级参议会之议员，组织边区、县及乡参议会。

## 第二章　选举资格

第三条　凡居住边区境内之人民，年满十八岁者，无阶级、职业、男女、宗教、民族、财产与文化程度之区别，经选举委员会登记，均有选举权与被选举权。

第四条　有下列各项情形之一者，不得参与选举与被选举：

一、有卖国行为，经政府通缉有案者；

二、经法院判决有罪，剥夺公权尚未恢复者；

三、有神经病者。

## 第三章　选举参议员人数之比例

第五条　各级参议会选举区域之居民人口与被选举人之比额，规定如下：

一、乡参议会，每居民三十人得选举议员一人；

二、县参议会，每居民七百人得选举议员一人；

三、边区参议会，每居民五千人得选举议员一人。

第六条　各级参议会之选举，得按照当选人数选出五分之一的候补议员。候补议员之选出，以得票数次多者充之。

第七条　现役军人、保安队、警察、学校、工厂及机关之选民，均参加所住区域之选举，与居民同一规定。

第八条　在选举区域内，如有少数民族，除适用第五条之规定外，其人数不足各级参议会选举法定人数五分之一者，参加区域选举；有法定人数五分之一以上者，单独进行该民族居民之选举，得选出正式议员一人。

## 第四章　改　　选

第九条　乡参议会议员每半年改选一次。

第十条　县参议会议员每一年改选一次。

第十一条　边区参议会议员每一年改选一次。

第十二条　边区各级参议会如遇特殊情形未能按期改选时，得由边区参议会议决延长之。

## 第五章　选举委员会

第十三条　为便利进行各级参议会之选举，设置选举委员会，其组织规程另定之。

## 第六章　选举区域

第十四条　乡参议会参议员之选举区域，以行政村为单位，如有联合数村在同一适当地点举行选举之必要时，可由乡选举委员会自行决定之。

第十五条　县参议会参议员之选举区域，以行政区为单位，不得变更。

第十六条　边区参议会之参议员选举区域，以县为单位，不得变更。

## 第七章　候补及竞选

第十七条　候补议员递补完尽仍不足法定议员之过半数时，得另行补选之。

第十八条　各抗日政党及各职业团体，可提出候选名单，进行竞选运动，在不妨害选举秩序下，选举委员会不得加以干涉或阻止。

## 第八章　经　　费

第十九条　各级参议会选举经费，由边区政府支付之。

## 第九章　附　　则

第二十条　本条例修改及解释之权，属于边区参议会。

第二十一条　本条例经过边区参议会通过后，由边区政府公布施行。

# 陕甘宁边区各级参议会组织条例

## 第一章　总　　则

第一条　本条例根据国民政府颁布之省参议会组织法的基本原则

及陕甘宁边区之实际情形，为实现抗战建国纲领，完成地方自治，以巩固抗战中之政治的社会的基础为目的而制定之。

第二条　边区各级参议会为代表边区之各级民意机关。

## 第二章　议　　员

第三条　各级参议会之议员，由人民直接选举之，但同级政府认为必要时，得聘请边区内勤劳国事及在社会、经济、文化各方面有名望者为参议员，其名额不得超过参议员总数十分之一。

第四条　各级参议会之议员名额，由选举条例规定之。

第五条　各级参议会之议员现时为无给职，但得酌发津贴费。

## 第三章　组　　织

第六条　边区设立边区参议会、县参议会及乡参议会。

第七条　各级参议会由参议员中选出议长一人，副议长一人，主持全会工作。

第八条　各级参议会由参议员选出常务议员，于参议会休会期间处理会内一切日常事务。其名额如下：

一、边区参议会九人；

二、县参议会五人；

三、乡参议会三人；

议长及副议长为当然之常务议员。

第九条　各级参议会开会时，设秘书处、议员资格审查委员会及提案整理委员会，分别执行工作，其组织规程另定。

## 第四章　职　　权

第十条　边区参议会之职权如下：

一、选举边区政府主席：边区政府委员及边区高等法院院长；

二、监察及弹劾边区各级政府之政务人员；

三、批准关于民政、财政、建设、教育及地方军事各项计划；

四、通过边区政府所提出之预算案；

五、决定废除或征收地方捐税；
六、决定发行地方公债；
七、议决边区之单行法规；
八、议决边区政府主席或政府委员会及各厅厅长提交审议事项；
九、议决边区人民及民众团体提交审议事项；
十、督促及检查边区各级政府执行参议会决议案之事项；
十一、决定边区应兴应革之重要事项。
第十一条　县参议会之职权如下：
一、选举县长、县政府委员及地方法院院长；
二、监察及弹劾县政府及其以下之政务人员；
三、决定本县人民之生计设施；
四、议决本县之单行公约；
五、议决县长或县政府委员会提交审议事项；
六、议决本县人民及民众团体提交审议事项；
七、督促及检查县政府执行县参议会决议之事项；
八、决定本县应兴应革之重要事项。
第十二条　乡参议会之职权如下：
一、选举乡长及乡政府委员；
二、监察及弹劾乡政府之人员；
三、议决本乡之单行公约；
四、议决乡长或乡政府委员会提交审议之事项；
五、议决本乡人民及民众团体提交审议之事项；
六、督促及检查乡政府执行乡议会决议之事项；
七、决定本乡应兴应革事项。

## 第五章　会　　议

第十三条　各级参议会会期规定如下：
一、边区参议会每半年开会一次；
二、县参议会每三个月开会一次；
三、乡参议会每一个月开会一次；

第十四条　各级参议会有以下情形之一者，得召集临时会议：

一、有同级政府之请求者；

二、有参议会议员五分之一以上之请求者；

三、有各级参议会区域内全体人民十分之一以上之请求者；

四、经参议会常务委员会之决定者。

第十五条　各级参议会会议规则另定之。

第十六条　各级参议会开会时，各级行政及司法首长均得列席，有发言权，无表决权。

第十七条　各参议会之决议案咨送同级政府执行，如政府委员会对决议案认为不当时，应即详具理由，送回原参议会复议。

第十八条　如下级参议会议决之案件有不当时，同级政府受上级政府或上级参议会之指示，得停止执行。

第十九条　各级参议会议员在议会中之言论及决议，对外不负责任。

## 第六章　任　　期

第二十条　各级参议会议员之任期规定如下：

一、边区参议会议员之任期为一年；

二、县参议会议员之任期为一年；

三、乡参议会议员之任期为半年。

第二十一条　各级参议会议员如在任期内因故去职时，由候补议员依次递补。

## 第七章　改　　选

第二十二条　各级参议会议员任期满后，依照选举条例改选之，但得连选连任。

## 第八章　附　　则

第二十三条　本条例修改及解释之权属于边区参议会。

第二十四条　本条例经边区参议会通过，由边区政府公布施行。

# 陕甘宁边区土地条例

## 第一章　总　　则

第一条　本条例为适应抗战建国之需要，根据国民政府颁布土地法之基本原则，与边区土地改革之实际情形而制定之。

（附注）此地所称土地改革，指在苏维埃时期土地经过平均分配而言。

第二条　本条例所称土地，包括农地、林地、房地、荒地、山地、水地及一切水陆天然富源。

## 第二章　土地所有权

第三条　确定土地私有制，人民经分配所得之土地，即为其私人所有。土地改革以前之旧有土地关系，一律作废。

第四条　凡在土地改革后分得土地之人民，须持有土地改革时期之分地证，或民国二十六年后边区政府之土地登记证；其未经没收和分配之土地，则须持有惯例管业证，经政府验明登记者，始为取得土地所有权。

第五条　关于土地所有权之证明，以持有边区政府颁发之土地所有权为准。

第六条　凡边区人民取得土地所有权者，有完全使用与支配其土地之权。

第七条　属于私有之土地及其定着物（可供工业用之矿产除外），在合法手续下，得将其所有权转移于他人（如出卖等）。

第八条　凡过去宣布没收而未经分配之土地，作为公地，其支配权属于边区政府，由当地乡政府管理之。

第九条　家在边区境内而无土地之退伍抗日军人，得向县政府申请领取公地，经县政府允许，边区政府批准登记后，该退伍抗日军人即取得所领土地之所有权。

第十条　下列各种土地不为私人所有：

一、可通运输之水道；

二、公共需用之天然湖泽；

三、公共交通道路；

四、矿产地；

五、盐地；

六、公共需用之天然水源；

七、其他属于公共性质之土地。

第十一条　凡有卖国行为，经法院宣布撤销其本人土地所有权者，其本人土地即属公地，由当地乡政府管理之。

## 第三章　土地登记

第十二条　土地有下列情形之一者，须向县政府申请登记：

一、一切未经登记之土地；

二、土地所有权全部或一部转移于他人者；

三、土地有分合、增减、坍没或其他变更者；

四、土地分割为独立地段者；

五、土地全部或一部并于其他土地者。

第十三条　土地登记不合手续，政府得宣布作废，另行登记。

第十四条　土地登记时，如有意图隐瞒报称不实或侵占他人土地者，政府得酌情处罚之。

## 第四章　土地使用

第十五条　土地使用以土地私有制及尊重各种合法之契约合同为根据。

第十六条　凡可使用之土地，需尽量使用之，无故任其荒芜废弃者，土地所有人应受相当之制裁。

第十七条　土地出租时，业佃双方须订合同，除保证业户利益外，须保证佃户使用土地之一定年限及租额之不至过高。

第十八条　有下列情形之一者，政府得征收人民之土地：

一、交通道路所必经者；

二、军事上需要者；

三、公共之建筑。

第十九条　政府征收人民土地时，须按该人民之实际情形，兑换其他土地，或予以地价。

## 第五章　土地行政及裁判

第二十条　在乡政府内设立土地委员会，处理该乡土地问题。

第二十一条　凡因土地纠纷起诉者，其裁判权属于各级法院。

第二十二条　凡逃门绝户无人继承之土地，由乡政府土地委员会呈报县政府处理之。

第二十三条　土地纠纷未经解决之前，其土地管理权属于耕者所有，如有强行收租或阻止耕种者，酌情惩处之。

第二十四条　凡用欺骗威胁手段强占他人之土地者，一经查出，依法予以制裁。

第二十五条　凡不依法登记土地或私自转移土地所有权，经人告发查明属实者，由政府处罚之。

## 第六章　附　　则

第二十六条　本条例修改与解释之权属于边区参议会。

第二十七条　本条例经边区参议会通过后，由边区政府公布施行。

# 陕甘宁边区高等法院组织条例

## 第一章　总　　则

第一条　本条例根据国民政府公布之法院组织法制定之。

第二条　边区高等法院受中央最高法院之管辖，边区参议会之监督，边区政府之领导。

第三条　边区高等法院独立行使其司法职权。

## 第二章　组　　织

第四条　高等法院设院长一人，由边区参议会选举，由边区政府呈请国民政府加委。

第五条　高等法院院长之职权如下：

一、管理边区之司法行政事宜；

二、监督及指挥本院一切诉讼案件之进行；

三、审核地方法院案件之处理；

四、没收及稽核赃物罚金；

五、对司法人员违法之惩戒；

六、司法教育事项；

七、犯人处理事项；

八、管理其他有关司法事宜。

第六条　高等法院管辖之事件如下：

一、关于重要之刑事第一审诉讼案件；

二、关于不服地方法院第一审判决而上诉之案件；

三、关于不服地方法院之裁定而抗告之案件；

四、关于非讼事件。

第七条　高等法院设置下列各部门：

一、检察处；

二、民事法庭；

三、刑事法庭；

四、书记室；

五、看守所；

六、总务科。

第八条　高等法院设秘书一人，承院长命令，处理司法行政之技术事宜。

第九条　高等法院之司法人员，由院长呈请边区政府任命之。

第十条　高等法院得设立巡回法庭，其组织及工作另定之。

第十一条　高等法院设立劳动感化院，其组织及工作另定之。

## 第三章　检　察　处

第十二条　高等法院检察处，设检察长及检察员，独立行使其检察职权。

第十三条　检察长之职权如下：

一、执行检察任务；

二、指挥并监督检察员之工作；

三、处理检察员之一切事务；

四、分配并督促检察案件之进行；

五、决定案件之裁定或公诉。

第十四条　检察员之职权如下：

一、关于案件之侦查；

二、关于案件之裁定；

三、关于证据之搜集；

四、提起公诉，撰拟公诉书；

五、协助担当自诉；

六、为诉讼当事人，或公益代表人；

七、监督判决之执行；

八、在执行职务时，如有必要，得咨请当地军警帮助。

## 第四章　法　　庭

第十五条　高等法院民事法庭及刑事法庭，各设庭长及推事，独立行使其审判职权。

第十六条　庭长之职权如下：

一、执行审判事务；

二、指挥并监督本庭推事之工作；

三、分配并督促审判案件之进行；

四、公审案件之决定；

五、强制执行之决定；

六、审判之撤销或判决。

第十七条　推事之职权如下：

一、关于案件之审判事项；

二、关于案件之调查事项；

三、关于证人之传讯及证物之检查事项；

四、关于案件之批答事项；

五、关于案件之判决及撰拟判决书。

## 第五章　书　记　室

第十八条　高等法院书记室设书记长及书记员，服从法院院长之领导，执行其职务。

第十九条　书记员于法院开庭审判时执行职务者，服从审判员之指挥。

第二十条　书记员随从检察处或法庭执行职务者，应服从检察长或庭长之指挥。

第二十一条　书记室在书记长指挥监督下，执行之职务如下：

一、司法工作人员任免之登记；

二、案件之收发、登记、分配与保管；

三、撰拟缮写文稿；

四、编制报告及统计；

五、掌理记录；

六、典守印信；

七、保管证物；

八、管理图书。

## 第六章　看　守　所

第二十二条　高等法院看守所设所长及看守员，服从法院院长之领导，执行其职务。

第二十三条　高等法院看守所设武装警卫队。

第二十四条　看守所在所长指挥监督之下执行之职务如下：

一、人犯之收押、检查、点验及看管；

二、登记及保管人犯之财物；

三、计划及实施人犯之教育；

四、组织及分配人犯之工作或劳动；

五、考查人犯之活动；

六、登记人犯之出入。

第二十五条　被处徒刑或拘役之人犯羁押于看守所者，准用监狱法之规定。

第二十六条　看守所规则另定之。

## 第七章　总　务　科

第二十七条　高等法院总务科设科长及科员，服从法院院长之领导，执行其职务。

第二十八条　总务科在科长指挥监督下执行之职务如下：

一、会计事项；

二、庶务事项；

三、生产事项；

四、其他不属于各部门之事项。

## 第八章　附　　则

第二十九条　本条例修改之权属于边区参议会，解释之权属于边区政府。

第三十条　本条例经过边区参议会通过后，由边区政府颁布施行。

# 附　　录

## 陕甘宁边区参议会第一届大会告边区同胞书

陕甘宁边区父老兄弟诸姑姊妹们！在民族长期的英勇抗战中，在我国民主政治建设的事业中，富有历史意义的陕甘宁边区参议会第一次大会召集开幕了。十九天的会议胜利的完成了我们的任务。边区的同胞们！你们知道，我们边区参议员是在民国二十六年由你们选举出来的。每一个参议员都承受了你们关于抗战建国大业的委托，每个参议员都负有神圣的民族使命，现在我们正聚首一堂开会了。我们所商讨、所从事的，不是别的，就是在发挥从你们带来的意见，就是在行使你们交给我们的责任，就是在进行加强边区全体同胞的团结以及边区同胞和全国同胞的团结，就是在谋贯彻实施抗战建国纲领和三民主义于我们边区，就是在蒋委员长和国民政府的领导下，更加坚强我们边区在全国抗战建国大业中应负起的责任。

边区是我们黄帝子孙发祥的圣地，至今边区还留有黄帝的圣墓。在中华民族史上，边区富有无数可歌可泣的民族战斗史迹，边区曾不断的成为保国卫民的民族战场，若干民族英雄，如范仲淹、韩琦，曾在此地立下丰功伟绩，长为边区全体人民所歌颂。多年来，边区同胞由于先进政党——共产党的领导，有了极普遍而深入的民族觉悟，存在着优良的民主传统，边区人民的生活有了多方面的改善。边区是国内和平的坚持者，是抗日民族统一战线的发起者与推动者，是民主政

治的先进地区，是实施抗战建国纲领实行三民主义的模范。在抗战中我边区同胞更充分地表现其为民族而战斗的英勇精神，我边区同胞曾涌出许许多多的指战员，参加英勇的八路军，在最高统帅之指挥下，喋血前线，荣誉遍全球。留在后方的男女同胞积极地参加了抗战动员，为着巩固抗日后方与争取前线的胜利而努力奋斗。在抗战以前和抗战以来，全国许许多多渴望民族光明的爱国志士青年，先后竞相跋涉，来到这民族发祥的圣地，和我们共甘苦、共奋斗，使边区更成为锻炼和供给全国许多优良战士的熔炉。对于这种抗战建国人材的培养，边区同胞曾尽了自己光荣的负担和努力，而这无数的爱国志士青年从全国各角落奔赴而来，就更大大地影响到全边区同胞的战斗生活，增进边区的无限光明。综合上面所述的种切，正说明了边区在我们全国抗战建国大业上具有特别重大的地位。自广州、武汉失守而后，边区在抗战中的地位是更千百倍重大了，日寇正在企图蚕食鲸吞我国大西北，企图借此以切断我国最重大的国际交通线，并企图由此更进而席卷全中国。西北的危机是更迫切了，而边区在全西北正是一个重大的门户，重大的阵地，为保卫大西北，正必须加强保卫边区的力量，正必须加强保卫边区的动员。正是在这样的时候，我们边区参议会召集起来了。正是当这民族抗战走向新阶段和踏进最困难的时期，我们边区全体参议员担负起边区同胞所付给我们的大任务了。

自会议以来，我们边区参议员代表全边区同胞，全体如一人，众志如一心，拥护蒋委员长及国民政府长期抗战的国策，拥护抗战建国纲领，拥护国共长期合作，拥护抗日民族统一战线。全体坚决反对妥协投降，痛斥民族叛逆汪精卫，认为“不与同中国”。全体誓死保卫我民族发祥圣地的边区，拥护边区政府，认为边区是遮蔽西北和阻遏敌势的重大阵地，是全国光明的一种模范区域。全体认为在边区中必须更进一步地贯彻实施抗战建国纲领，贯彻实施三民主义，更进一步地加强边区各阶层各党派的大团结，充分发挥民主政治，完成民主政治的建设，使全边区抗战的动员更深入更普遍。全体认为在边区中，必须加强民众的武装力量和组织力量，加强一切抗战军事的设施。全体认为在边区中必须在各方面努力加紧生产，应在开荒运动中，保证完成六十万亩的开荒计划，应进行各种必需品的自给自足，应努力实

行节约运动，以克服抗战新阶段中所将遇到的困难。全体认为在边区中，必须加强国防教育，加强普及文化，扫除文盲及各种社会教育的工作。全体认为在边区中必须厉行铲除汉奸、托派，加紧防止汉奸、托派的活动，并一致指出：任何破坏分子反对边区和捣乱边区的活动，均为边区人民所不许，而事实上，对于这个抗战建国的光明模范区，是只有日寇、汉奸、托派投降分子如汪精卫之流，才会欲消灭之而后快的。因此，任何反对边区和捣乱边区的活动，事实上都是帮助日寇的行动，都是违反中华民族利益的。

亲爱的边区同胞们！我们在这里从事抗战中民主政治的建设，我们全体参议员所发挥的意志，都就是你们的意志。我们代表你们选举边区政府的委员和正副主席，他们是中华民族的优秀的战士，他们是边区同胞利益的忠实的代表。我们相信，我们在会议上的一切决定，将得到全边区同胞热烈的拥护，并将在边区政府的正确领导与全边区同胞的积极实际行动中实现起来。

亲爱的边区同胞们！我们生在边区，居在边区，边区有我们祖宗的庐墓田宅，我们能令野兽的日寇来蹂躏我们这黄帝子孙发祥的圣地吗？亲爱的边区同胞们！由于多年来我们边区同胞在中国共产党领导下的艰苦奋斗，在这里创造着三民主义的新光明，我们存在着以前所梦想而得不到的各种生活上的幸福，我们能令野兽的日寇来劫掠、来消灭这一切我们所得到的幸福吗？不能，绝对不能！亲爱的边区同胞们！在这大敌当前，我们应该更加认清我们在全国抗战中的重大责任，更加发挥我们战斗的传统，更加高度的发挥我们战斗的能力，为保卫边区，保卫西北而战，为保卫我们边区的幸福生活而战，为保卫祖国而战！边区参议会是我们战斗的旗帜。边区参议会的一切决定是我们战斗的方针，我们相信，依着这一切方针去做，我们必将克服一切所将遇到的困难，我们必将使准备踏入边区的日寇铁蹄变成粉碎。全边区同胞团结在参议会和边区政府的周围呀！让日寇在边区参议会的面前发抖呀！

拥护蒋委员长！拥护国民政府！

拥护长期抗战！拥护国共长期合作！

保卫边区！保卫大西北！

陕甘宁边区参议会万岁！陕甘宁边区政府万岁！

抗战胜利万岁！

中华民国万岁！

# 通电一束

## 致蒋委员长林主席电

国民政府林主席，军事委员会蒋委员长钧鉴：当兹日寇深入，抗战继续发展之际，本会经过边区人民民主普选，遵照国府建立地方民意机关之指示，于一月十五日宣告成立，开会十九日，完满闭幕。谨代表全边区二百万民众向钧座致崇高之敬礼！今后当更彻底实施三民主义，实施抗战建国纲领，坚持保卫边区，保卫西北，援助前线之方针，为争取最后胜利与实现三民主义新中国而奋斗。尚祈时赐指示，俾利民意发动，曷胜祷企！专此电陈，敬颂健康。

陕甘宁边区参议会叩。江（三日）。

## 致重庆国民参政会电

重庆国民参政会议长及诸参政员先生钧鉴：贵会努力抗战建国事业，开创民主政治始基，无任仰佩！敝会经过全边区民众民主普选，遵照贵会建立地方参议会之原则，于一月十五日宣告成立。首届会议开会十九天，决议要案甚多，均为当前抗战建国之要政。兹届闭幕，谨代表边区二百万民众向贵会诸公致以诚恳之敬意！并祝贵会三次大会之成功。今后尚祈多赐指导，共同为驱逐日寇，实现三民主义而奋斗。专此电陈，谨致民族敬礼。

陕甘宁边区第一届参议会叩。江。

## 致各战区司令长官及全体将士电

全国各战区司令长官及全体将士勋鉴：抗战以来，诸司令长官及全体将士在最高统帅领导下，英勇奋斗，屡挫敌焰，神威伟绩，遐迩

同钦！本会谨代表全边区二百万人民，遥致衷心慰问与崇高敬礼！尚希再接再励，奋斗到底，本会及全边区人民誓作后盾。谨此奉闻，诸祈亮察。

陕甘宁边区第一届参议会叩。江。

## 致八路军新四军电

朱、彭总副司令，叶、项军长及八路军、新四军全体将士鉴：八路军、新四军坚持华北与江南之抗战，屡与日寇以重创，并在敌后建立抗日根据地，强敌丧胆，威名远震，本会谨代表全边区二百万人民致热烈之敬礼！本会当领导边区人民，加紧抗战动员工作，发扬民主政治，保卫边区，保卫西北，以为前线之后盾。专此电陈。

陕甘宁边区第一届参议会叩。江。

《陕甘宁边区第二届参议会汇刊》书影

# 写在卷首

这是一个不平常的会议。

是近百年来爱国人士前仆后继，不知流了多少血而没有得到的会议；是全国人民日夜想望而迄没实现的会议；就是在边区，这样的会议也还是第一次。

不分阶级、不分党派、普遍、平等、直接、无记名的选举；没有贿买、圈定，没有操纵、运动（边区的选举运动，和旧民主国家的选举运动，完全是另一意义）的选举。工人、农民、地主、资本家、文盲、知识分子、不同语言不同宗教的民族，共产党员、国民党员，其他党派及无党无派人士，为着同一目的奋斗而在一堂的会议；检讨政府工作，讨论今后方针，都抱着非常的热诚，知无不言，言无不尽的会议。这不仅我们二百多议员同人兴奋，边区二百万人民兴奋，同时也不能不使得全国人民听了兴奋。

这里证明一个真理：孙中山先生遗嘱上说："余致力国民革命，凡四十年，其目的在求中国之自由平等。积四十年之经验，深知欲达到此目的，必须唤起民众及联合世界上以平等待我之民族，共同奋斗。"民众是指各阶级各党派及无党无派的人；共同奋斗，是大家来参加政治，一样有权，一样出力。不这样，不管你主张怎么好，总不能有力量战胜敌人，"求得中国之自由平等"。孙中山先生四十年的经验，证明了这真理；孙中山先生死后十多年的历史，更证明了这真理。同样，在陕甘宁边区也证明了这真理，陕甘宁边区地小人寡，而能屹然在日本强盗面前，钉下一个桩子，不是偶然的。自然，今后当随民主的进步而更益成为全国抗战、团结、进步的旗帜。

还证明一个真理：孙中山先生是主张要有严格的革命的党的，然对于治国，则强调“天下为公，选贤与能”。毛泽东先生也说：“国事是国家的公事，不是一党一派的私事。因此，共产党员只有对党外人士实行民主合作的义务，而无排斥别人、垄断一切的权利。共产党是为民族、为人民谋利益的政党，它本身决无私利可图”[1]（对本届参议会的演说）。这里说明一个政党要成为人民的为人民所归往的党，必须能够体现人民的要求，团结人民的力量。而要体现与团结，只有实行充分的民主，才有可能。他的党不但不要在政权机关中、民意机关中占多数，而且定要占少数，才能更团结多的人民，表现他更大的领导能力。还有，党的政策，必须在人民不断考验下才能日趋正确；党员的行动，也只有在接受人民的批评与监督下，才能更加锻炼。这里又正如毛泽东先生说的：“我们一定要改正自己的毛病。我们要加强党内教育来清除这些毛病，我们还要经过和党外人士实行民主合作，来清除这些毛病。这样的内外夹攻，才能把我们的毛病治好，才能把国事真正办好起来。”[2]（同上）任何一个不愿意自己的革命的党腐化或者失败，那就必得实行民主。这一真理，国内二十年来的历史证明了；在陕甘宁边区及各抗日根据地也已经证明了及正在证明着。

自然，我们并不满足于边区现在的成绩。我们缺乏民主的习惯，因而还存在着许多不经〔正〕常的现象。历史要求我们的民主，又比旧民主主义的内容要更丰富更彻底，因此，我们还日在摸索与创造之中。不过，有一点可以告慰的，即我们的民主日在进步。如果说第二届参议会比第一届参议会办得好些，那么，现在距第二届参议会闭幕已半年了，而各方面的表现，如：许多县市参议会、县市政府委员会不合三三制的，共产党员多自动辞职，有的县已决定提前改选；不少的选民，很悔去年选举没有认得真，因而今年乡市改选必更热烈。就是边参会的常驻会，半年来也颇新有所得。本刊后面附录经过常驻委员讨论通过，而由本人执笔的几篇文章，或者不无参考之益吧。

---

[1] 见《毛泽东选集》第三卷页 831。
[2] 见《毛泽东选集》第三卷页 832。

谨以此刊贡献给边区人民，贡献给全国人民，望看这本书的【人们】不断赐教，使边区的民主更进步而成为全国实行民主政治的榜样。

谢觉哉　民国三十一年五月十一日

# 大会经过及当选人员

## 大会经过

三十年十一月六日——开幕典礼

七日——预备会　选举正副议长　选举主席团　通过会议规程　通过议事日程

八日——选举秘书长　政府工作报告——林伯渠

九日——继续政府工作报告——林伯渠

常驻议会工作报告——张邦英

十日——军事工作报告——萧劲光

财政工作报告——南汉宸

十一日——经济建设报告——高自立

民主建设报告——谢觉哉

十二日——小组讨论政府工作报告

十三日——小组继续讨论政府工作报告及各种单行法规

十四日——大会质问政府工作　答复质问——萧劲光

十五日——小组审查提案

大会继续答复质问——林伯渠——谢觉哉——南汉宸

十六日——休息

十七日——小组审查提案　大会讨论并通过提案（通过施政纲领及各种条例）

十八日——大会继续讨论并通过提案（财政、特种、军事）

十九日——大会继续讨论并通过提案（经建、文教）

二十日——大会继续讨论并通过提案（政法）

选举政府主席及政府委员

廿一日——选举常驻议员及法院院长　闭幕

# 当选人员

## 到会参议员人数

正式　二百〇一人

候补　十八人

共到会　二百一十九人

议　　长　高　岗

副 议 长　安文钦　谢觉哉

正秘书长　南汉宸

副秘书长　刘景范

## 大会主席团

林伯渠　萧劲光　徐特立　白　茜　那苏滴勒盖　安文钦　范文澜

柳　湜　张邦英　任绍亭　李丹生　　马国藩　　刘培基　靳体元

贺连城　杨本荣　高　岗　谢觉哉　李鼎铭

## 正副主席

正主席　林伯渠　　副主席　李鼎铭

## 政府委员

林伯渠　李鼎铭　高自立　南汉宸　萧劲光　贺连城　刘景范

马明芳　柳　湜　霍子乐　那苏滴勒盖　毕光斗　萧筱梅
高步范　杨正甲　马生福　高崇山　白文焕
　高等法院院长　雷经天

## 常驻议员

高　岗　安文钦　谢觉哉　李丹生　乔松山　任绍亭　王锡成
刘培基　崔田夫

# 大会文献

## 林主席致词

各位参议员，各位来宾！

现在我代表陕甘宁边区政府，向我们陕甘宁边区第二届参议会，致民主建设的敬礼。

陕甘宁边区参议会，是我们边区人民的权力机关。第一届参议会闭会以来，我们边区政府依照着三民主义和第一届参议会的施政纲领，依靠着边区全体人民，坚持抗战，打击敌人，阻止了日寇渡河的企图，因而保卫了边区，保卫了西北。同时进行了抗日的政治、文化、经济建设，团结了各抗日阶层党派，使得边区成为坚强的抗日民主的堡垒。在这里我们实行了孙中山先生的三民主义，证实了三民主义适合于中国抗战的利益，能够解除中国的民族灾难。我们也做出了怎样团结怎样进步的榜样，使得全国人民都向往着边区。这是我们引为荣耀的。

今天第二届参议会的开幕，是要怎样在陕甘宁边区更具体的实现贯彻新民主主义，亦即三民主义，以争取抗战的最后胜利。今天我们到会的参议员，是代表各个阶层，各个党派，各个民族的，它表明了我们边区的亲密团结，我们政权统一战线的性质，以及政府与人民的团结一致。依靠着政府与人民的团结一致，我们的工作已做到了一些成绩，今后更要珍贵我们这个力量的来源，使得边区建设有更大的进展。

经过这届参议会，我们要实行“三三制”。在乡市以及边区选举中，我们基本上实现了这个原则，共产党员只占三分之一是大体做到了，某些地方甚至还少些。这就是说，政权是大家的，各抗日党派、民族、阶层都有份的，大家有权利来监督与批评政府的工作。

中国要抗战，要驱逐日本帝国主义出中国，全中国人民就要团结，就要实行民主。我们陕甘宁边区要在实施民主中，做出光辉的模范。在这届参议会，我们抱着无限的希望。

第一，希望我们各参议员尽量反映各个角落的人民的意见，人民的要求与呼声。因为政府是人民组织起来的，政府工作人员是人民的公仆，它执行的是人民意志。无论对政府说好话，说坏话，我们都愿虚心倾听，只要说话的是一心要把政府工作做好的，我们都表示深挚的感谢。

第二，希望参议员很坦白的指摘政府工作的缺点。政府工作的缺点是不能避免的，而且也并不少。政府是我们自己的政府，每个人都有责任关心它的工作，把它的缺点看成自己的耻辱，而帮助它加以克服。只有在人民监督下政府才能把工作做好。我们不怕自我批评，也盼望各位勇于批评。

第三，希望这次参议会给政府指出今后的大政的方针，指出应该怎样做，做些什么，以作政府今后工作的依据。

第四，我希望这届参议会选出新的政府工作人员，这些人员，要胜任愉快，要忠诚的为人民谋福利，以加强政府的力量，来适应目前新的形势。

我们边区参议会举起的是胜利的旗帜。因为参议会商量的是打日本的办法，是集合各界父老兄弟济济一堂，来确定打倒日本帝国主义的方针。因而我们举起的也是团结的旗帜。我们要加强各抗日党派、阶级、民族的团结，因为只有团结，我们的力量才能发扬，只有发扬力量，我们才能战胜日本帝国主义。而团结要用民主的方法表现出来，这一届参议会，就是表现了这个力量。

让边区参议会成为打倒日本帝国主义的动员大会，也成为团结一切抗日力量的大会吧！我谨代表着边区二百万人民庆祝大会的胜利。（大鼓掌）

# 电文撮录

## 致国民政府林主席蒋委员长电

重庆国民政府主席林、委员长蒋钧鉴：陕甘宁边区第二届参议会定于十一月五日在延安开会，会期预定十日。大会将根据孙中山先生遗教、抗战建国纲领，检查两年来边区政府工作，讨论今后设施，并改选政府。敬祈钧座派员指导，或电示南针，俾有遵循为祷！　　陕甘宁边区第二届参议会筹备会叩。

十月二十六日

## 致全国电

重庆国民政府、各院长、各部长、参政会各参政员、各战区司令长官、各省省政府主席、各省参议会，敌后各根据地政府、各参议会，全国各抗日军队、各民众团体、各报馆均鉴：陕甘宁边区自今年一月即广泛进行民主普选运动，各党各派暨无党无派的各界人士，都热烈参加选举，都为着实现三民主义抗战国策而奋斗。现乡、县参议会都已开会，改选政府。边区第二届参议会订于十一月五日在延安开会，会期预定十日，检讨二年来边区政府工作，及今后各种设施，并改选边区政府正副主席及政府议员，团结人民之力量，增强抗战之根基。旨愿宏巨，缔造艰难。敬请全国贤达或派员莅会指导或电示意见，无任盼祷。　　陕甘宁边区第二届参议会筹备会叩。

十二月二十六日

## 致中共中央委员会电

中共中央委员会公鉴：你们提出了抗战则存，团结则存，民主则存，进步则存的理论和政策，首先自己作实践的模范。你们的理论，政策、行动，简切明了，为全国人民所接受、所拥护、所执行，因此得以坚持抗战到五年之久。但前途困难还多，全国的团结、民主、进

步，还待你们努力。本会代表边区二百万人民向你们及你们的领袖毛泽东先生特致慰问，并希望你们继续为民族国家努力奋斗。　　陕甘宁边区第二届参议会删叩。

## 致各党派人士电

重庆国讯周刊社转黄炎培、江问渔，并转沈钧儒，邹韬奋、左舜生、曾琦、张君劢、章伯钧、梁漱溟诸先生公鉴：抗战以来，全国各党各派暨诸社会先进对抗战之坚持，全国之团结，民主之争取，仗义直言，百折不挠，功在国家，为全民所共鉴。兹值本会集合西北各党、各派、各阶级人士举行第二届参议大会之际，本会同人谨电致敬，并致慰问，并向诸先生奉告陕甘宁边区已彻底实行三民主义，采用普选方法，实现了诸先生一向所抱之宏愿。惟敌焰方张，民主之阻碍尤多，全国民主之完成，尚待各党派及全民之共同努力。本会谨代表边区二百万人民愿为后盾，与诸公共勉。　　陕甘宁边区第二届参议会删叩。



## 致八路军新四军电

八路军，朱、彭总副司令，新四军陈代军长并转全体将士们：你们在敌后和日本帝国主义作艰苦的长期战，你们没有后方，你们的军火粮秣不易从友邦和国内取得供给，然而你们已取得了打击敌寇、伪军、土匪等辉煌的胜利。你们在五年抗战中，不仅武装了自己，而且武装了广大群众，你们在极艰难的环境中建立了亘古未有的民主政权，你们的成绩是卓绝的。你们不独在中国是空前的英勇战士，在世界上也是空前的。你们是殖民地解放的模范，凭着你们屡次打击日寇向边区的进攻和向西北的侵犯，而保卫了边区，保卫了西北。你们这样伟大的功绩，不仅全边区全西北的人民万分感激，就是全世界也是闻名钦仰的。兹当本会第二届大会之际，谨代表边区二百万人民向你们致民族革命战争胜利的最高敬礼。　　陕甘宁边区第二届参议会删叩。

## 致边区留守兵团保安队电

陕甘宁边区留守兵团萧主任并转留守兵团、保安队将士们：四年来你们打退日寇对边区四十多次的进攻，肃清了边区内部数十股大小土匪，使边区成为保卫西北，保卫中国的庄严的堡垒。边区经济落后，物力人力均不易供给我们抗战需要，而你们用艰苦卓绝的精神，克服了一切困难，你们不仅是保卫边区武装的战士，而且成了生产的战士，劳苦功高，举世共仰。兹值本会第二届大会之时，谨代表边区二百万人民向你们致无限的敬意与慰劳。　　陕甘宁边区第二届参议会删叩。

# 陕甘宁边区第二届参议会闭幕宣言

全国同胞们，全边区父老兄弟姐妹们：

今天的世界，民主和法西斯两大营垒的决斗，是更加分明和剧烈了。一方面是德意法西斯匪帮在欧洲灭亡了十四个国家，现在正疯狂地进攻民主和平的苏联，日本法西斯帝国主义进攻了中国五年，现在又企图在远东更加扩大侵略战争；另一方面，全世界爱好和平、民主、自由的国家民族已经团结起来，结成了国际反法西斯统一战线，同心戮力地制裁国际法西斯匪帮。全世界已经站在光明与黑暗的交叉点上。我们是保卫世界和平的前卫，是挺立在反法西斯最前线的民族，在今天，日本强盗正在我国南北战场上和一切抗日根据地，用更大的兵力，进行新的进攻和毒辣的“扫荡”，我们只有全国更加团结，才能发挥更大的抗战力量。只有民主才是巩固团结的武器。陕甘宁边区第二届参议会，就是在这样总的目的和精神之下来进行的。

我们这第二届参议会的召集正在中国共产党西北中央局宣布“陕甘宁边区五一施政纲领”以后，是在认真实行“三三制”的原则下进行的。被选到本届参议会的议员，有共产党员，有国民党员，有工农的代表，有地主绅商的代表，有回蒙少数民族的代表，并有住居边区的东方民族的代表（日、韩、荷、印人士均有），他集合了全边区二

百万人民的优秀代表，精诚团结的聚于一堂，共商抗日救国大计。

大会在听取边区政府三年来的工作报告，并详细加以检讨之后，一致认为边区政府在这三年期间，是忠实执行第一届参议会所指示的三民主义方针，不但克服了一再笼罩着边区周围的危机，渡过了重重的难关，并且发展了边区的抗日政治、经济、文化建设，增进了边区人民的福利，坚持了团结抗战，坚决保卫了边区，保卫了西北。但是应该看到：目前边区东面日寇军队无时不在企图渡河进犯，而边区侧后，又遭受反共势力的包围封锁，必须更进一步去提高边区的政治、军事、经济、文化建设，才能巩固边区内部与促进全国团结抗战。

这次参议会最大的成就，第一是全体一致的接受并通过了中国共产党西北中央局所提出的“五一施政纲领”，认为这个纲领，不但完全适合于边区的需要，而且完全符合于中国的国情，是唯一正确的边区施政方针，也是团结抗战以救中国的良策。大会号召我全边区二百万人民紧紧的团结在政府的周围，共同加紧努力，把它加以全部实现。

第二个伟大的成就是依据“五一施政纲领”的原则，又通过了许多有利团结抗战的决议和条例。其中最主要的有“陕甘宁边区政府保障人权财权条例”，确定边区一切抗日人民，不分民族、阶级、党派、性别、职业与宗教，都有言论、出版、集会、结社、居住、迁徙及思想信仰之自由，并享有平等的民主权利。保障边区一切抗日人民的私有财产及依法之使用自由权。在土地已经分配的区域，保证一切取得土地的农民之私有土地制，在土地未经分配的区域，保证地主的土地所有权及债主的债权。有“陕甘宁边区土地租佃条例”，确定保证减租减息和交租交息的办法。有“陕甘宁边区各级参议会选举条例”，确定凡居住边区境内的人民，年满十八岁，不分阶级、党派、职业、男女、宗教、民族、财产和文化程度的差别，都有选举权和被选举权，并采取普遍、直接、平等、无记名的投票选举制。有“确定税收原则案”，指出抗日经费应由全体人民负担，不分地主、佃农、自耕农，或雇主、工人，除极贫者外，均应按照现有的财产等第，或所得多寡，缴纳统一累进税，并确定负担人口应在百分之八十以上。这些决议和条例的主要内容，大部分都是过去边区已经实行了的，而在这

次参议会上，更加使之发展和完备，保障了边区广大民众已经得到的民主权利，同时也增强了边区内部各阶层的团结。

第三个伟大的成就是大会详细审查了边区政府三年来的财政收支，讨论并通过了陕甘宁边区政府提出的民国三十一年度总概算书，责成政府实行精兵简政，本开源节流原则，加强生产，发展经济；厉行节约，避免浪费；推广土产出口，争取出入口之平衡；平抑物价，调剂市场；提高边币，巩固金融，并须经常检讨工作，确实执行计划，以期达到收支平衡，不超出预算。

第四个伟大的成就是改选了边区政府，并选出了本届参议会的常驻委员会，在十八个政府委员当中，和九个常驻委员当中，共产党员都只有三分之一，真正符合于“三三制”的原则。这是保证全体抗日人民坚固团结最好的组织形式，也是上述一切政策和决议能彻底执行的最大保证。参议会常驻委员会，有经常督促检查和帮助政府工作的责任和权力。陕甘宁边区参议会，不是单纯咨询和建议的机关，它不仅仅有创制权和复决权，而且有选举和罢免行政长官的权力，它真是边区人民自己的最高权力机关。

以上就是我们这第二届参议会的特色，也是它伟大的收获和成就。这是新民主主义伟大的胜利，也就是孙中山先生的三民主义在边区的具体实施，我们将坚决的遵依着大会指定的方向，保卫边区，提高边区，为建立抗日民主的模范根据地而奋斗到底！

我们很高兴，在大会闭幕的今天，恰逢国民参政会开会，我们谨代表边区二百万民众，敬祝国民参政会这次会议的成功，使全国民主团结抗战力量更加发扬，并愿在国民政府与蒋委员长领导下与全国同胞亲密团结，为打倒日本帝国主义和争取中华民族的彻底解放而共同努力。

# 边区政府工作报告

## 边区政府工作报告

林伯渠

各位参议员，全边区人民的优秀代表：

从上届边区参议会到现在，快三年了。这是变化多端的三年。在这【段】时间，国际国内都发生了巨大的变化。穷兵黩武的希特勒在这个时期里，灭亡了欧洲十四个国家，并且进一步发动了罪恶的侵苏战争。苏联的英勇抗战改变了世界的局势，苏、英、美及全世界人民的反法西斯蒂统一战线组成了，德意日法西斯蒂强盗已愈陷孤立。而中国的抗战则在此期间，确定的进入了相持阶段，大大的消耗了敌人，停止了敌人的前进。整个形势是愈加不利于日本帝国主义，而有利于中国抗战了。但是敌寇处境愈困难，便愈像困兽一样，进行绝望的苦斗，在军事进攻之外，加强其所谓“政治攻势”，千方百计，企图实现破坏抗战团结的阴谋，以达其诱降迫降之目的。中国内部曾一再发生严重的投降分裂和倒退的危机。

边区政府在这三年期间，一方面秉承着边区第一届参议会指示的方针，依照不断变化的客观情势，不但克服了种种艰险，渡过了重重的难关，并且发展了边区的抗日政治、经济、文化建设，增进了边区人民的福利，坚持了全国的团结，坚持了抗战，坚决保卫了边区，保卫了西北。

那么，三年来边区究竟发生了些什么变化，边区政府具体执行第一届参议会指示，并完成上述任务，工作中还存在着些什么缺点，今后的施政方向如何，——我谨代表陕甘宁边区政府提出简要报告，以供第二届参议会检阅政府工作和决定今后施政方针的依据与参考。

我的报告计分下面几个部分：

## 一　三年来边区的环境与内部发生的变化

边区是抗日民主的根据地，是全边区人民的共同的家庭，也是西北的保障。敌人想要进攻西北，要想灭亡我中国，当然要用尽一切的力量和方法，进攻边区，乃至根本摧毁此抗日民主的堡垒。无论在任何情况下，敌人从未放松过这个计划，三年来日寇曾一再企图渡河，并不断的轰炸边区的城市。感谢留驻边区的八路军之英勇作战，民众之奋身抗敌，敌人企图未曾得逞，显然的，为了保卫西北，保卫全中国，一切不愿中国灭亡的党派和人民应该积极参加或赞成我们保卫边区的事业。但是不幸少数不明大义的人，偏偏在亲日分子挑拨下，一再的向边区进攻，曾发动栒邑与陇东事变，造成环县土匪叛乱，组织鄜县暗杀，袭击绥德部队，军事进攻关中，并在边区周围屯集数十万军队，修筑层层的碉堡，构成了严密无比的军事与经济封锁。大敌当前，相煎甚急。在这样险恶的情势下，一面坚决的打击了敌寇不断的进攻，保卫了边区，因而也保卫了西北；一面对破坏团结的挑衅与进攻，在万不得已时，也曾被迫采取了自卫的手段，因为不如此，即不能保卫边区，保卫西北。但在人未犯我时，我们从未犯人。在坚持保卫边区的斗争中，我们始终坚持着抗战的团结，大义凛然，有目共睹。

三年来的边区发生了些什么显著的变化呢？

经过了无数艰难困苦的斗争后，边区已经有了一些变动。我们曾经失去了陇东与关中及其他边境一部分土地。边区原来有二十三县，为了行政便利，县境有了新的划分，现共有二十九个县、市，二六六个区，一五四九个乡。在行政区域划分上，有延安市[1]、延安县、鄜县、甘泉、固临、延川、延长、安定、安塞、志丹、靖边、神府十二

[1] 原为延安县城，1937 年冬划市。

个直属县，绥德分区（绥德、清涧、吴堡、米脂、葭县）、关中分区（新正❶、新宁❷、赤水❸、淳耀❹等）、三边区分区（定边、盐池）、陇东分区（庆阳、合水、镇原、曲子❺、环县、华池❻）四个分区。人口也增加了很多，其中有很大的数目是新增加的移民。凭借这个地区，我们支持了几年来的艰苦斗争，进行了各种建设。

边区各种建设，所依据的是怎样的一种政策呢？

边区的一切政策，是为了进一步巩固边区，发展抗日的政治、经济、文化建设，以坚持长期抗战，并增进人民的福利。

它是适合抗战的需要的，一切都为着战争的胜利。在这方面，我们服从军事第一的原则，强调拥护军队、帮助军队，并加紧抗战的动员工作。

它是统一战线的因而也是民主的——因为巩固的抗日民族统一战线，是战胜日寇的武器，而民主则为统一战线巩固与扩大之前提。它具体表现在政权是各抗日阶级联合的民主专政，而施政则照顾到各抗日阶层人民的利益，注意工农生活的改善，同时保护资本家、地主的权益。它主张减租减息和交租交息，它反对过分的剥削，同时强调遵守劳动纪律。关于税收政策，则主张由百分之八十以上的人民来担负政府的抗日经费。

它是顾到现在，又顾到将来的，因为抗日战争的长期性，要求我们必须作长久打算，要求我们善于组织与积蓄民力，爱护抗日民主根据地。我们军事、政治、经济、文化及一切设施，都是从这个观点出发的。

它是一切都依靠民众的，它是边区同胞迫切要求的具体化，它照

---

❶ 1935年革命后建立的县，原为甘肃正宁县一个区，陕西栒邑县四个区，县政府驻阳胺头。

❷ 1935年革命后建立的县，原为甘肃宁县与正宁县的一部分，县政府在梁掌。

❸ 1935年革命后建立的县，原为陕西栒邑县与淳化县的一部分，县政府在马家山。

❹ 1935年革命后建立的县，原为陕西淳化县三个区，耀县两个区，县政府在庙湾。

❺ 1936年建立的县，原为甘肃固原县一个区，庆阳县一个区，环县五个区，县政府在曲子镇。

❻ 1936年建立的县，原为甘肃庆阳县，陕西定边县，靖边县各一部，县政府在悦乐镇。

顾到人民的现在，也照顾到人民的将来，因而它是边区人民自己的政策。

这就是我们决定各项具体政策的原则，它是新民主主义亦即三民主义的具体化，不管敌人如何造谣、污蔑，三年来我们这种政策的实施，已获得了极大的成就，并以铁一般的事实答复了海内外各界人士的企望，粉碎了一切敌人的造谣和污蔑。下面就是我们工作【的】简单记录。

## 二　我们如何执行上届参议会所通过的边区施政纲领

除了人民的意志，我们没有别的意志。边区政府三年来执行的，是上届边区参议会所通过的“边区施政纲领”——它是关于抗战和边区建设的纲领，也是边区人民自己的纲领。依据这个纲领所指示的民族主义、民权主义、民生主义的方向，我们确定工作的内容，订立工作的计划，并以它作为检查工作的尺度。现在让我们把工作的经过、成绩与缺点，一一加以检查。

### 第一　我们怎样实行民族主义

民族主义的具体任务，是巩固与扩大边区的抗战团结，并发扬边区的一切人力、物力、智力，为保卫边区、保卫西北与全中国而战。

在人力动员方面，首先是建设武装和充实武装。三年来边区的武装力量是比以前壮大了，无论在河防战斗中，或在一切保卫边区的斗争中，都给了敌人及破坏团结的挑衅者以应有的打击，都表现了它是保卫边区的劲旅，和保卫西北的长城。特别是主力兵团——八路军留守兵团和三五九旅，它是经过长期艰苦斗争，保有革命优良传统的队伍。三年来边区子弟曾不断向这支队伍里涌进，如去年春季动员，原计划扩大部队三千五百名，结果竟动员了五千多人。但是特别值得表扬的，还是它的政治文化的进步，质量的改进，战斗力的提高，使它以极大的速度向着模范兵团的道路迈进。保安部队是从过去游击队发展起来的，它是边区的子弟兵团，是在地方生了根的。它的特点，是

富有地方性，长期难苦斗争的锻炼，使它惯于分散行动。它是为了应付残酷的斗争，不仅要实行统一指挥，而且要不断的加强政治教育，提高自己的质量，提高战斗力，更加向着正规化前进。三年来不但从积极方面扩大了数量，而且大大的减少了逃亡（逃亡率由二十八年的百分之十五，减至三十年的百分之五）；政治测验的平均分数，两年前是五十五，现在是八十五；过去文盲占百分之九十以上，现在识字二百的已有百分之八十了。它配合了正规兵团保卫了河防，肃清了边区境内打家劫舍具有强大背景的土匪，铲除了它们在边区地界上的支点，如赵老五的甜水堡，张廷芝的阎家寨子，使边区秩序获得了安全。

自卫军的普遍的建立，使得边区处处成为打击敌人的堡垒。因为它是不脱离生产的民众武装，拿起武器是兵，放下武器是民。它的武装是红缨枪、马刀、土炮、快枪，特别是手榴弹，因为它可以不受经费与物质条件的限制，而大量的发展，不然便不能在险恶环境下顺利的保卫边区。

在抗日战争中，另有一条战线，这就是反敌探奸细的斗争。我们依靠着边区全体一致的努力，不断的粉碎了敌寇特务的扰害，保卫了边区的治安，保卫一切抗日人民的人权、财权。但是我们应该着重的指出，我们的社会保卫工作，我们的抗日民主秩序还不够健全，还没有完全正规化。

我们对于少数民族的方针，是坚持团结共同抗日。我们不但消灭了大汉族主义的残余和错误的“理藩”政策，而且发展他们的文化，尊重他们的宗教习惯，帮助少数民族组织了抗日团体、文化团体，建立了清真寺、成吉思汗纪念堂，开办民族学院，建立回民村，并在政府下设立少数民族事务委员会，专谋少数民族的福利。在边区的选举条例中，并根据各民族一律平等的原则，规定少数民族可以单独进行民族选举。这些办法，不但适用于边区境内人数较多的蒙回民族，同时也适用于侨居边区的其他民族的人士。

在物质动员方面，除了组织运输事业以适应战争的需要外，还动员了人民的物力来供给军队，并颁布了四种动员条例，设立了动员委员会。

征粮是较大的动员工作，从历年完成任务的迅速，可以看出人民拥护抗战与拥护军队的热忱。此外还有寒衣代金、慰劳军队的鞋袜，动员担架牲口及修路、运盐等，这些都依靠着行政与政治动员之配合，及人民自动的抗战积极性。在优待抗日军人家属方面，我们不但优待了八路军的家属，并且优待了一切友军与公务人员的家属，不但提高了抗属的社会地位，而且实行切实的代耕，规定替大人耕四垧、小孩两垧（限于没有劳动力的抗属），对于稍贫的抗属，免除救国公粮的负担，不愿受优待的抗属，则赠与模范抗属的荣誉。此外还设立了抗属工业社，收容能够做工的妇女，并给以文化政治教育。

关于抚恤残废的工作，政府办有荣誉学校，每年发给抚恤金，愿意回家的发给遣散费。现在边区的残废军人共有五千余人，都由政府依据负伤轻重发给抚恤费。

这样，由于边区在中国共产党领导下的各党各派无党无派人士的合作，内部阶级关系的调整，各民族的友好关系，以及党政军民团结的更加提高，边区抗日民族统一战线是更加巩固扩大了。而人民的民族自尊心与自信心，也因敌寇的处境的日益困难，以及广泛的抗日政治与文化教育，而更加提高了。这就使得边区愈加巩固，使得抗战胜利更有保证。

这就是我们实行民族主义的成果。

## 第二　我们怎样实行民权主义

民权主义的具体任务，是要巩固民主制度，增强人民自治能力，厉行廉洁政治，保障人民权利，发扬民众的积极性，来保证抗日战争的胜利。由于几年来沿着这个方向努力的结果，目前整个边区已经经过普选建立起统一战线的民主政治。

首先从政权组织机构来看，在边区和县级我们都建立了正规的参议会，行政工作集中于政府，创制复决之权及对于政府行政人员选举罢免之权，则属于各该级参议会。至于乡、市则采取议行合一制度，人民议，人民做，是议事机关也是办事机关。在乡政府下并设立了各种委员会，吸收一乡之积极分子参加工作，使政府与人民融成一片。

而民主集中制则是各级民意与行政机关的最高组织原则。

其次，以政权的组织成分来说，已大体实行了“三三制”，各党派、各阶级、各民族共同建立了统一战线的政权。

廉洁奉公，已成为政府人员一般具有的质量。大家可以看到，政府从人民手里拿来的每一文钱，我们都用尽一切方法，使它用在政治、经济、文化建设和保卫边区的用途上。虽然个别的还存在着浪费与贪污的现象，但是用钱少办事多，仍然是我们的工作作风的主要特点之一。我们的工作人员大部是一些不知疲倦的人民的忠仆，他们念念不忘的，只是抗战与人民的整个利益。因为他们有全体人民做后盾，他们在一切困难面前都有着充分的信心与勇气，也有着高度的工作热忱。从边区到乡级的行政干部，现有千余人，其中大部分都有长期斗争历史，有着实际工作经验，虽然很多没有受过学校教育，却能吃苦耐劳，埋头苦干，忠诚于人民解放的事业，因而也为大众所爱护。

目前边区已实行了普遍、直接、平等和不记名的选举制度，人民直接选举各县参议会的参议员，而各级行政人员则由参议会选举，并无阶级、党派、性别、职业、财产、信仰或民族等任何的限制。

参议会的存在是民主政治的大事。去年在绥德、陇东、鄜县因为来不及正式选举，曾建立临时参议会。今年全边区已经进行了自下而上的改选，只乡市参议员就选出了四万多，选民参加选举的百分比，平均是百分之八十，绥德、清涧、延川则在百分之九十五左右。选举结果，各抗日阶层、党派、各民族人士都参加了政权，淘汰了某些渎职与不称职的干部，并改善了下层行政工作（延安县乡政府委员中连任者仅有一三三人，新当选者则为一八五人，六十一个乡长中就有四十一个是新当选的；安定百分之七十乡、市政府人员是新任；绥德旧乡政府人员落选者达一〇〇一人），更密切了军队与人民的关系，有些参议会订立了军民公约。在各级参议会开会的时候，人民大胆的批评了政府，积极提出了意见并慎重的进行了政府的选举。这些事实说明了人民是需要民主，而且善于运用自己的民主权利的，一切反对民主的借口，都被事实粉碎了。

对于尊重人民的言论、出版、集会、结社、信仰、居住的自由，

我们已切实的作到，并且在物质上保证了它的实现。在边区一切抗日党派，可以公开存在与活动，民众团体可以完全自由地发展，武装自卫则是人民的权利，各种宗教信仰受到应有的保护。

如果妇女的状况是测量社会进步的尺度的话，那么，今天边区妇女在法律上和政治上已获得与男子同样平等地位的事实，是值得边区自豪的。她们已相率卷入斗争的热潮，成为抗战的一支巨大的力量，而且活跃在政府机关与民意机关中、工厂与学校中，并且选出了女县长。

边区的司法制度，是民权主义的一个重要组成部分。它要保护的是一切抗日人民的人权、政权与财权，而打击的则是不可救药的汉奸与土匪。它是服务于政治的，它向人民负责。又不收分文的诉讼费用，人民随时可以提出控告违法的公务人员，判决不但公开，并可以进行公审，而且重证据不重口供，绝对禁止了刑讯。人民司法机关对能以调解方式解决问题的案件，可以进行调解，并允许群众团体代为诉讼。在保护人民利益的前提下，对罪犯采取惩办与教育相结合的方针。统计今年判决的案件，受批评释放的占百分之十八，判决半年以下苦役的占百分之四十四，执行死刑的仅有百分之〇．六。至于犯人的生活，除他们的自由受到相当的限制外，他们同样的上课、生产、开检讨会、研究时事，并且有他们的自治组织。从劳动生产中，他们学到了技能，改善了生活，也锻炼了思想意识。经过一个时期的法院生活，许多犯人由罪犯变成了守法的公民。

二三年来法院受理的案件，刑事犯以破坏治安及鸦片犯为多，而民事诉讼则以土地和婚姻较多，而公诉又多于自诉。这说明了边区还在逐渐走向巩固，社会还处在过渡的变革时期（婚姻纠纷表现得最明显），旧社会的恶习还是我们一个累赘。

但是边区的民主制度仍然有它很多的缺陷，这表现在民主政治的正规化还没有达到应有的高度，各级参议会尚未能全部按期开会，各种成文的法规还很不完备，因而保障人民权利的标准还不够明确。个别干部未能充分依照法治精神尊重人民的民权，又表现在人民没有完全养成民主的习惯，对政府工作的监督还十分的不够。

其次，我们讲到文化建设。边区旧有文化基础，原是极其落后

的。现在教育情形比以前有了很大的进步。小学校数目，前年是八百九十所，学生是二二〇八九人，去年发展到一三四一个学校，四三六二五个学生。五年制的完全小学，在两年中增加了三倍。我们对于克服学生流动现象，改善教学方法，培养地方教育干部，已有不少的成绩。在今天边区小学教师中有百分之七十八是边区土生土养的。年龄都在二十岁左右，我们已经可以看到新生一代的边区自己的青年知识分子了。

中等教育是我们文化教育工作的重心，花的精力与金钱也最多，因为要提高师资与培养教育干部，不能不依靠加强中等教育。现在边区的中等学校共有七所，即边区师范、关中师范、三边师范、陇东中学、绥德师范、米脂中学、鄜县师范七校，学生共有一千余人。职业学校与各种训练班还不在内。过去中学校的修业期限很短，课程过于偏重政治，现在一般都走向正规化。

边区的社会教育，是经过了艰苦的工作，才有今天的规模的。识字组虽普遍建立，但成绩不如夜校、半日校，主要的是因缺乏教师。民众教育馆现已成立十六处，地方剧团有十个，流动图书馆也有两个。部队机关人员，对社会教育的推动曾有很大的帮助。为了消灭文盲，去年已开始在冬学中试用新文字，得到了很大的效果。政府决定今年在各县办新文字冬学，除了开办新文字干部学校，出版新文字报外，政府承认了新文字的合法地位，规定用新文字写契约文件，与汉字同样有效。我们在文化教育上的这些成就，还得到了全国许多教育家、科学家、文学家、艺术家，以及一切爱护边区人士的很大帮助，这是应当感谢的。

然而检查起来，我们的文化教育还是远远落后于实际的需要。学校学生虽增加了，但学龄儿童在学的只有四分之一；文盲的数目，过去是百分之九十九，现在有百分之九十三至九十五；学校的质量还差，有些教员程度低得惊人，课本异常缺乏；学生流动现象仍极严重，学生入学要费很大的力量去动员，学习的进度很慢，留级是普遍的现象。加以经费困难，学校设备极差，小学校教师的生活也改善得不够，这是我们今后还须继续努力的。

但是边区的抗日干部的教育，是值得夸耀的。计有抗日军政大

学、陕北公学、女子大学、军政研究院、自然科学研究院、行政学院、医科大学、泽东青年干部学校、鲁迅艺术学院、民族学院、日本工农学校，近把青干、女大、陕公，合并为延安大学。这些学校，有的是中共中央创办的，也有的是属于边区的。它有来自东西南北、海内外各民族的优秀青年，培养了成千成万分散在全国各抗日战线的干部。这是边区对中华民族伟大的贡献，是边区千百万人民的光荣，也是各位参议员的光荣。

这是我们在民权主义旗帜下所做的工作。

## 第三　我们怎样实行民生主义

民生主义的任务，在于发展边区国民经济，改善人民生活，以提高人民对抗战的积极性，并保证抗战的物质需要。

边区在政治上是先进的，在经济上却又是非常落后，历史付给边区以罕有的重托，它要支持长期的民族与人民解放的事业，又要在现阶段中适当的解决民生问题。这样就形成了边区经济与财政的矛盾。而日本帝国主义与反共分子对边区的经济破坏与封锁，更加重了边区的困难，影响了边区经济的发展。

在这样的情形下，要逐渐的走上完全自给自足，需要组织与发展广大人民的生产事业，来改善人民生活与培养财源，从经济的发展中来解决财政需要。因此，增加生产，发展贸易，成为经济建设中的重要环节。在生产事业中我们是以农业为主，在经营的性质上则是以私营为主。我们依据新民主主义的经济基础，依据着广大人民的劳动热忱，已使得边区全体人民的生活达到了相当的改善，虽然在各地说来是还不平衡的。

在农业生产上，发展的方针是增加粮食产量，发展畜牧，推广植棉。现在边区的耕地约有一千六百万亩，三年来开垦荒地约二百万亩以上，每年的粮食产量亦在二百万石以上。牲畜三年来增加了一倍以上，据去年的统计，羊有一百六十五万多头，牛有十七万多头。水利虽奖励修渠，但成绩不大。植棉前两年收获很少，今年因政府对种棉的免收公粮，沿河地区棉田已发展至四万多亩，收成尚好。土地耕种

的情形，还相当的落后，只有绥德及东地区地少人多，尚能进行深耕。为了发展农业，解决一部分农民耕牛籽种的困难，政府准备尽量设法拨出一部分钱，在明春实行农贷。

在工业的发展上，因为物质条件的限制，只能向着小手工业着眼，制造日常用品，并提高边区土产的产量。现在公营的较大的工厂与作坊，已有一一九处，其中以纺织业占优势，其次是造纸、皮革和化学工业，但还远不能供边区的需要。如果加以扩充，明年的纸张大约可以自给，布匹可以自给百分之六十。至于矿产方面，因为利用军工打盐，盐产有大量的增加。石油和煤虽继续开采，但产量仍有限。

在商业上我们坚持贸易自由政策，反对统制垄断，设立贸易局来调整输出入贸易，发展私营商业来繁荣市场。几年中由于农村生产增加，商业确有飞跃的进展，市集到处皆有，商业资本在两年中增加十倍。今春以来，由于边区受到重重的封锁，货物进出困难，商业状况较前略有逊色。根据输出入的统计，输出虽增加了，但因输出土货价贱，进口洋货价高，致入超仍大。食盐占出口的百分之九十，进口则以布匹棉花为大宗。对于平抑物价，政府虽已严禁操纵，并统一公营商店的领导，在延安、绥德等地举行廉价运动，但仍收效不大。消费合作社现共有一三八处，它的主要任务是运输土产，抵制奸商的过分剥削。

在交通事业方面，我们动员了公私力量来修筑大车路，新修的公路已有九六七公里，全边区的公路里程已达一八五一公里。此外我们又设立大车厂，建立交通站，并拟屯积粮食草料来便利交通。

边区的财政是取之于民，用之于民，取之于道，用之得当，既要开源，也要节流，量入为出，也量出为入。人民的政府不能不依靠人民，人民的金钱不能有丝毫的浪费，一切事业的发展又不能因收入有限而停顿下来。

政府的收入，除了依靠公营事业的收入外，主要的还是依靠税收。我们的税收原则是“统一累进”，一方面规定纳税是全体人民的义务，另一方面又要使人民的负担公平合理。农业税——主要是公粮，前年征了五万多石，去年征了九万多石，今年准备征收二十万石。政府本来规定征公粮的一定百分率，但因对土地与收获量没有正

确的统计，还未能严格执行，主要的依靠政治动员。此外，有货物税、商业税等。从明年起，除货物税外，政府准备制定正规的农业统一累进税。

今年发行的建设救国公债以及发动群众驮运公盐，也在这里说说：公债共发行六百万，全部用在发展经济建设上（本年投在工业、盐业、水利、植棉……等的资金达七百余万元），规定十年内还清本息；公盐六万驮的收入，是用来平衡贸易，弥补入超，补助军费。

我们已用尽一切方法减轻民众的负担，机关部队为了解决自己的经费，都进行生产。大家看到，军队除战斗训练外，还要屯田打盐，从边区到乡级的行政人员，都参加了劳动。这是历史上所没有，其他地区所不能做到的。但是由于中央政府停发了八路军的全部经费，政府难为无米之炊，因而在用尽一切努力之后，仍不能不稍微增重边区人民的负担。大家晓得，一切抗战的国军，国民政府均发给必要的经费，八路军是国军之一部，他抵抗着敌寇在华半数的军队，而国民政府却停发了他们的经费。边区政府与八路军是不愿加重边区人民的负担的，他们过去曾以经费之一部维持其留守部队，并且力求自力更生，借以减轻边区人民的负担。但是在中央政府停发经费后，边区的部队不得不由边区人民给以适当供给了。加以友区的封锁，今年边区人民的负担无疑的是比前数年加重了。政府与八路军是人民自己的，为了抗战，为了保卫边区，保卫西北，大家不得不暂时勉为所难。但是，我们应该指出，边区人民的负担比之大后方的每两（?）田赋征粮十二石，和河东某些友区的贫农每年负担六百元，中农每年负担千元，仍然是比较轻的，这是有目共睹的事实。

另一方面，大家可以亲眼看到，边区部队及机关工作人员生活的艰苦（生产与物质生活），已经达到十分值得表扬和同情的境地，他们的生活，很多甚至不如普通的农民或工人。他们之所以如此艰苦，也正是为了减轻人民的负担。大家可以设想，如果边区的部队和公务人员也过起优裕生活，而且不事生产，边区人民的负担将会如何的加重？大家应该知道，部队机关的自力更生并非为了“与民争利”，而是帮助人民减轻负担，因而应该获得人民的同情和赞扬，不应该受人民斥责或抱怨。

在支出方面，主要是军费和教育费，另外是经济建设的投资。收入与支出的对比，过去因为八路军的帮助，是可以平衡的，前去两年且有盈余。今年因为入少出多的关系，造成了财政的赤字。

我们的金融以银行作枢纽，并发行了地方钞票。今后为着平抑物价，稳定金融，基本上要从平衡对外贸易和平衡财政上的收支入手，但要达到这个目的，还需要经过一个困难的过渡阶段，还需要边区上下一致的艰苦努力。

边区人民的生活，今天虽还不能说怎样富裕，但“各得其所”，有饭吃，有衣穿，大部分地区是做到了。我们是处在一个农业区里，这里的土地关系，有的已经分配过土地，有的则没有。在土地已分配的区域，我们当然要“保证一切取得土地的农民之私有土地制”；在土地未经分配的区域（如绥德、鄜县、庆阳），我们则“保证地主之土地所有权及债主之债权”，但地租已适当的减轻，农民的生活已获得适当的改善。

边区的工人大多数是小手工业者，少数的技术工人是外来的工人。在这里工人的生活不仅得到充分的保障，免除了失业的威胁，还因为求过于供，经常发生劳动力缺乏的现象。主要的原因是农业利润很高，一般的农民都不愿出来做工。因为战争的需要，工人的工作时间已增至每日十小时，工资则随物价增加而提高。在这里，政府一方面保护工人的利益，同时又要工人遵守劳动纪律，一面使雇主有利可图，一面又使工人生活改善。

边区一般人民的生活是向上发展的。从战争的废墟上，人民不但恢复了残破的家园，而且逐渐的繁荣起来。三分之二的农民有了耕牛，衣服已经不是从前那样的破烂，在财产日渐增长的基础上，农民已经一年比一年好。主要表现在中农、富农激增，许多以前是贫农、雇农的，现在已上升为新中农或富农了，而中农成了乡村的主要成分。根据安定四个行政村的调查，革命前富农、中农占百分之七，现在增至百分之六十一，而户口则由一七三户增至二二八户。延安西区四乡，革命前中农十家，现在中农六十四家，增加六倍以上。又延安中区五乡的阶级成分，现在是富农占百分之一〇．六，中农占百分之四九．四，贫农占百分之一九，雇农占百分之一二．五。可见大半数

以上的农户已成了小康之家。而现在的中农、贫农也和过去的不同了，生活过得都要好。例如华池白马区二乡四村，过去定阶级时的富农王青荣，有两个劳动力，雇工一人，耕地五十垧，收获三十四石，有牛七头，羊八十头，驴两头。现该村的中农白永珍，有两个劳动力，雇工二人，耕地五十垧，收获四十石，有牛七头，羊九十八头，驴二头，其生活已和过去的富农并驾齐驱。过去定阶级时的中农边万周，有四个劳动力，耕地五十垧，有牛三头，收获四十石。现在的贫农白有全，有三个劳动力，耕地三十五垧，有牛六头，驴二头，羊一二六头，收粮三十五石，全家共有五人。像这样的贫农，其经济发展已赶上过去的中农了。

关于民生方面，还值得严重注意的，是旧社会给我们的遗产——疾病时刻威胁着我们，尤其是儿童死亡率高得惊人；而旱灾、雹灾又连年不断的发生，从未给我们以喘息的机会。对于卫生事业，政府所做的，只是免费医治疾病，加强防疫教育，开办制药厂及派医疗队下乡工作。应该承认因为医生不够与药品缺乏，我们对群众的帮助实在太少。连年灾情的严重，去年以前政府拨救济粮一万一千余石，赈款十九万余元，今年拨粮三千余石，赈款三十五万元，虽则我们已是尽了最大的力量，但人民得到的仍是杯水车薪。疾病多，儿童死亡数甚大。这表现政府在这方面工作，由于种种原因，还很薄弱。

对于年老无归的，政府已设养老院，让那些曾对社会贡献了自己力量的老人有所寄托。对于儿童，我们注意保育，来培养新生一代。在这方面我们虽设有保育院，但尚未深入到农村中去。

在改革恶俗方面，主要是禁烟、禁赌、破除迷信、提倡放足。目前吃烟缠足的已经减少了，乞丐和娼妓，在经过土地分配的区域久已不存在。

从上面的叙述中，大家可以看到，边区人民的生活有了改善，抗战的物质基础已有了相当保障，但困难与缺点还很多，还赶不上实际的需要。财政经济政策虽然正确，执行起来有些打了折扣。财政的收支，距离平衡还很远，税收条例更改太多，而稳定金融尚须付出很大的气力。人民也并不是完全没有贫困的，灾害与疾病给了他们很大的苦恼，他们需要过着更加富裕与健康的生活。我们没有忘记经济建设

是战争与一切改革的物质基础，而要使边区更加巩固起来，不仅要克服这些缺点，还得向敌人的破坏封锁作顽强的斗争。

这就是我们实行民生主义的情形。

## 三　当前的中心工作与方针

决定今后工作的基本关键，是边区的特点和过去工作的基础。关于上届参议会后边区的工作，从上述的报告大家可以明了。在无数艰苦的斗争中，边区已从敌人的破坏、包围、封锁中壮大起来，并实现了中国人民多年渴望的新民主政治，发展了抗战的经济和文化建设。无疑的，我们已获得了很大的成绩，但是，我们决不能满足于现在的成就，应深自检讨我们工作的缺点。应该承认，我们虽有各种优越的条件，仍没有充分去利用，各种的建设还赶不上当前的需要；工作的进行虽有计划，仍不免流于粗枝大叶；发展的程度虽很迅速，还不能改变落后的局面。并且存在着一些严重的现象，我们不掩饰的说，边区抗日民主根据地的任务，还只是大体上完成，民主制度还未完全正规化，工作方式上还存在着官僚主义、主观主义与形式主义的某些残余；经济建设规模还小；而行政干部的能力与经验，离应有的高度还远，许多工作应该加强，工作作风和工作方式还需要大加改善。

至于边区的特点，我们不必在此作详尽的叙述。但是应该指出，它的基本特点：一方面它是新民主主义的，就是说目前的边区，不但在一切方面正进行着新民主主义的建设，而且是已经建立起新民主主义的基础。就是这个特点，使它有了任何敌人都不能摧毁的雄厚的力量，使它可以通过一切困难，战胜一切困难，而不断向前进步，并成为全国政治的模范。另一方面，它是处在战争的环境中，它需要用尽一切力量，来支持全国的抗战，而且还因为它直接受着战争的威胁，日本强盗的大军，与我们仅仅隔着一条黄河在相持着，时刻都企图越河而西，来侵扰边区，进犯西北；而数十万对边区存着敌视态度的大军，又从三面包围，封锁着边区，威胁着边区，这便使整个边区都不得不经常处于战争动员的准备状态中。万一边区不守，则整个西北亦将不保，整个中国抗战局面亦将益陷困难，这就特别加重了我们的历史任务。

在这样的情况和工作基础上，政府当前的中心工作与方针，显然应该是这样：

第一，因为我们是直接或间接处在战争的环境中，天天在受战争的威胁，因此，我们的一切努力应该是为了战争，为了保障战争中前线的胜利，应该用尽一切力量，保障部队的给养，应该动员民众，妥善优待抗属，帮助部队，巩固部队。对于部队自力更生的生产，应该了解他们是为了减轻群众负担，而不是为了与民争利，应该处处给以慰劳和帮助，不应吹毛求疵的妄加责备或轻视。当然部队自身应更加提高自己的质量，提高自己的群众纪律和战斗力。此外还应该大量制造手榴弹，大量武装自卫军，并提高自卫军的军事教育与战斗力，以备在必要情况下，广泛开展群众游击战争，以保卫边区，保卫西北。

第二，为了坚持抗战并争取战争的胜利，应该坚持与边区境外抗日党派、友军及全体人民的团结，更应该团结边区内部各社会阶层、各抗日党派和各民族，并且要更加密切党政军民的关系。人民应该拥护军队，爱护军队，军队应该爱护人民，保护人民，只有党政军民相亲如手足，团结得像一个人一样，才能坚决而有效的打击当前的敌人。但是要想更加提高我们的团结，不但要尽量保障部队的给养，而且要改善人民的生活，调节各阶层人民的利益。至于我们处理一切国内磨擦的方针，仍然是“人不犯我，我不犯人；人若犯我，我必犯人。”这已成了我们的天经地义。

第三，保障部队物质供给和改善人民生活的中心一环，是发展生产，繁荣贸易，大量运盐和稳定金融。在发展生产方面，首先是发展农业，在这里主要的是不违农时，扩大耕地面积，改良耕作技术，并奖励和帮助移民。明年不但要鼓励种棉，扩大棉田十五万亩，而且要增加细粮生产二十万石。这是改善各阶层人民生活和保障部队物质供给的前提。其次是发展工业，这里不但以私营为主，而且还必须确定在私营生产中是以发展家庭手工业为主，不然决不能充分解决边区公私双方对手工业的巨大需要。政府银行准备大量放款给人民，以促进人民生产的发展。至于公营工业，主要是打盐、纺纱织布和造纸，以及解决部队自身的需要。其次是繁荣商业，在这里仍应继续贯彻境内贸易自由的方针，并充分发展境内交通，流畅境内贸易，并且继续鼓

励土产品之输出和必需品之输入，以我之有，易我之无。最后是稳定金融，平抑物价，这里一方面要依输出入之平衡及军政民之一致的支持与努力，另一方面，必须使政府财政收支平衡。为了达到上述目的，政府必须健全税收制度，并逐渐实行统筹统支，除征收公粮公草以供给部队之粮秣外，将依靠公粮及盐税和商业等税，以解决部队之经费。当然要经过相当的准备过程，并且还需要部队与机关在不妨碍战斗、训练工作及群众纪律的范围内，仍从事一部分生产。目前的中心工作，是准备并组织明年的春耕，准备明年运盐三十万驮出境，并修筑必要的道路，组织运输合作社，特别是打盐运盐，这不但可以解决政府财政，而且可以增加边区的财富，平衡边区的输出入。稳定边区的金融，尤需军政民用全力以完成之。

第四，更加健全民主机构，发扬民主作风，提高人民参政热忱。经过今年的选举，边区的民主政治已大大的前进了一步。但要政府工作做得更好，还要人民更普遍更切实的起来管理政权，并在实际经验中提高使用民权的熟练程度。因此必须健全各级参议会的工作，克服部分人民不问国事的习惯，并除去某些工作人员忽视民主的观点。只有如此，才能创造完满的民主政权，发现与培养无数治国的人才，发扬民众的积极性，而使抗战的力量更加雄厚。

第五，为了巩固与扩大抗日团结，为了提高我们的民主政治，不但要保障人民的民权，保障人民的言论、集会、结社、居住、迁徙与信仰的自由，而且要更完备的保障人民的财权。这里，要使我们的抗日经费由百分之八十的人口负担，使各阶层人民的纳税符合于其现有的财产等等，或所得数量，也要实行减租减息，交租交息，保障一切人民现有之土地私有权；要改善工人的生活，也要提高劳动纪律与劳动积极性；要照顾到雇主地主的利益，也要照顾到工人与农人的利益，以调解各阶层抗日人民的利害关系。这是坚固扩大抗战团结之前提，也是“三三制”政权巩固之物质基础与总的施政原则。

第六，普及国民教育，消灭文盲，提高人民的民族精神与生活知识。这就要广泛推行新文字，不断改进师资，加强干部教育，推广通俗书报，奖励自由研究，提倡科学知识与广泛开展文艺运动，并且革除恶俗，肃清过去残留毒害，以谋人民的福利。在这里要禁绝烟赌，

要彻底厉行放足，提倡清洁运动，改良公共卫生，改善医药，实行儿童保育，减少人民疾病死亡，特别是婴儿死亡率，以增加抗战力量。

第七，要更加提高我们的工作效率，必须改善我们的工作作风和方式。我们要克服那种不细心研究具体情形和工作计划不具体不实际，不能按期完成，一切都粗枝大叶，不求甚解，不能实事求是的主观主义恶习；也要克服那种“为民之上”不能与民众打成一片，一切都出之以简单的行政方式，出之以强迫命令，而不耐心的进行说服解释工作的官僚主义残余。此外对于一切假公济私的、要私情和仗势欺人、脱离群众的工作人员，必须给以无情的打击或切实的纠正，以更加发扬我们的廉洁奉公和实事求是的民主作风。

各位参议员先生们，以上就是上届参议会后边区政府工作的情况，以及最近将来政府将要进行的工作。

在这个期间，一方面我们的工作获得了很大的成绩，另一方面也还存在着不少的缺点。现在政府全体工作人员，正在诚恳的期待着你们的批评与鞭策。但是同时我们必须指明，在此期间，边区经历的过程，充分证明了新民主主义亦即孙中山先生的革命三民主义，是完全适合于中国今天的国情和抗战的需要的。上届边区参议会之施政纲领循此以制定，三年来的政府工作循此以前进，因此得以在极端艰难困苦的环境下，使边区获得了巩固，使边区抗日的政治、经济、文化获得了发展。它给予我们以光明的方向，也给予了我们以伟大的力量，边区应该向着这个光明的前途继续前进，全中国也应该迅速向着这个光明的方向前进。独立、自由、幸福的三民主义的新中国，亦即新民主主义的共和国，已经在陕甘宁边区安放下第一块基石，我们应继续完成此伟大的建筑。为了它，必须驱逐日本帝国主义出中国，同时也只有彻底战胜日本帝国主义，才有基地建立我们独立、自由、幸福的新中国。

我的报告就此完结。

# 决　议

## 通过施政纲领决议

贺连城等一百〇八人和樊作材、习仲勋、白治民、辛兰亭、李延禄等七十三人分六案提请大会接受中共西北中央局提出之五一施政纲领为全边区人民共同的施政纲领，并交政府切实实行一案，经全体参议员一致通过，决议如次：

本会同人听了中共中央西北局代表高岗先生的报告，并详细研究了中共陕甘宁边区中央局所提出的施政纲领之后，一致认为该纲领不但适合于边区的需要，而且完全符合于中国的国情，是唯一正确的边区施政方针，也是团结抗战以救中国的良策。因此，本会全部接受，作为政府今后的施政纲领，并责成政府督导全边区人民切实执行之。

## 通过三十一年度概算决议

边区政府提出之三十一年度七千九百万元概算书，经参议会大会审查通过，为保证此项概算不被突破，大会并一致同意小组审查意见：希望政府本开源节流之原则，实行精兵简政主张；加强生产，发展经济；厉行节约，避免浪费；推广土产出口，争取出入口之平衡；平抑物价，调剂市场；提高边币，巩固金融，并须经常检讨工作，确实执行计划，以期达到收支平衡，不超出预算。同时并决议由常驻议员

组织小组委员会，负责设计并监督政府此项方案之彻底实行。

## 关于政府工作报告的总决议

本会听了边区政府林主席及各厅长与萧主任的报告之后，认为政府三年来忠实执行了一届参议会的决议与施政纲领，保卫了边区，坚持了全国团结与抗战，并发展了边区政治军事经济与文化建设事业，使边区在极困难的条件下，获得了进一步的巩固与发展。本会特向政府全体工作人员致亲切之慰问。

但是，目前在各项工作中还存在着不少的缺点：各级的民主制度和保障人民人权、财权的工作与秩序还不够正规化；税收制度还不够健全；个别地方负担的分配还未充分合理；因为缺乏经常的有系统的工作检查，故各项具体政策和优良的工作制度，还未普遍贯彻到一切乡村；工作方式上的强迫命令自流主义与自由主义，还在某些地方和干部中存在着；个别不称职或渎职的干部，尚未受到应有的制裁；军政民间的关系虽然一般是良好的，但还存在着不少的缺陷；经济和文化建设还需要更有计划有中心的进行，特别是师资的考核与提高，还需继续作很大的努力。

本会特责成政府依照本会业已采纳的中共边区中央局所提施政纲领及林主席在其报告中所提今后工作方针，切实纠正上述缺点，使边区抗日民主政治与秩序以及税收制度更进一步的正规化，以周密完备的保障人民人权、财权与政治自由，更有计划有中心的提高边区之军事、经济、文化建设，保障边区武装部队的人力、物力、财力之供给，以加强抗战力量，并更加改善军民关系，加强边区内部各阶层、各党派、各民族以及全国之团结，以彻底完成保卫边区，保卫西北，保卫全中国和驱逐日本帝国主义出中国的神圣任务。

## 关于税收问题的决议

目前的税收制度还存着下列几项重要缺点：

（一）因为缺乏普遍的关于居民财产和收入的调查，各级政府在

分配公粮等负担时，只好靠概括的估计，以致不能使负担完全公平合理。

（二）个别地方的区乡工作人员在分配负担时，未按人民现在的财产等第和收入状况，而按过去或分配土地前的经济情况。

（三）部分的工作人员，假公济私的要私情，破坏政府税则。

（四）个别地方的负担集中在少数人身上，致使一部分人民负担过重。

今后税收制度必须根据下列规定改善：

（一）明年度普遍进行公私财产和收入的调查，建立税收制度的科学基础。

（二）不分地主、佃农、自耕农，或雇主、工人，除极贫者外，均应按照现有的财产等第或所得多寡缴纳累进税，负担人口应在百分之八十以上。

（三）累进税率应力求适合各阶层人民的经济情况，起征点不应过低，致使真正无力负担之赤贫户强纳负担，同时累进最高率亦不应过高，致使负担集中在少数人身上。

（四）在乡村中负担分配之权，即规定各户负担等第与数额之权，属于乡参议会、村民大会，任何其他机关不得越俎代庖。

（五）一切有徇情舞弊行为之公务人员，应受行政处分或法律制裁。

（六）非得本会或本会常驻会之批准，不得增加人民负担或作临时的财力、物力动员。

（七）一切财力、物力动员工作，由各级政府负责主持进行。

本会特委托边区政府依照上述原则制定农业统一累进税则与实施办法交本会常驻会批准后，颁布实行之。

## 陕甘宁边区施政纲领

（中共边区中央局提出，中共中央政治局批准）

为着进一步巩固边区，发展抗日的政治、经济、文化建设，以达坚持长期抗战增进人民福利之目的起见，中共陕甘宁边区中央局特于

第二届参议会举行选举之际，根据孙中山先生的三民主义总理遗嘱及中共中央的抗日民族统一战线原则，向我边区二百万人民提出如下之施政纲领，如共产党员当选为行政人员时，即将照此纲领坚决实施之。

（一）团结边区内部各社会阶级、各抗日党派发挥一切人力、物力、财力、智力，为保卫边区、保卫西北、保卫中国、驱逐日本帝国主义而战。

（二）坚持与边区境外友党、友军及全体人民的团结，反对投降分裂倒退的行为。

（三）提高边区武装部队的战斗力，保障其物质供给，改善兵役制度及其他后方勤务的动员制度，增进军队与人民的亲密团结。同时加强抗日自卫军、少先队的组织与训练，健全其领导系统。

（四）加强优待抗日军人家属的工作，彻底实施优抗条例，务使八路军及一切友军在边区的家属得到物质上的供给与精神上的安慰。

（五）本党愿与各党各派及一切群众团体进行选举联盟，并在候选名单中确定共产党员只占三分之一，以便各党各派及无党无派人士均能参加边区民意机关之活动与边区行政之管理。在共产党员被选为某一行政机关之主管人员时，应保证该机关之职员有三分之二为党外人士充任。共产党员应与这些党外人士实行民主合作，不得一意孤行，把持包办。

（六）保证一切抗日人民（地主、资本家、农民、工人等）的人权、政权、财权及言论、出版、集会、结社、信仰、居住、迁徙之自由权，除司法系统及公安机关依法执行其职务外，任何机关、部队、团体不得对任何人加以逮捕审问或处罚，而人民则有用无论何种方式，控告任何公务人员非法行为之权利。

（七）改进司法制度，坚决废止肉刑，重证据不重口供。对于汉奸分子，除绝对坚决不愿改悔者外，不问其过去行为如何，一律实行宽大政策，争取感化转变，给以政治上与生活上之出路，不得加以杀害、侮辱、强迫自首或强迫其写悔过书。对于一切阴谋破坏边区分子，例如叛徒分子、反共分子等，其处置办法仿此。

（八）厉行廉洁政治，严惩公务人员之贪污行为，禁止任何公务

人员假公济私之行为，共产党员有犯法者从重治罪。同时实行俸以养廉的原则，保障一切公务人员及其家属必须之物质生活及充分的文化娱乐生活。

（九）发展农业生产，实行春耕秋收的群众动员，解决贫苦农民耕牛、农具、肥料、种子的困难，今年开荒六十万亩，增加粮食产量四十万担，奖励外来移民。

（十）在土地已经分配区域，保证一切取得土地的农民之私有土地制。在土地未经分配区域（例如绥德、鄜县、庆阳）保证地主的土地所有权及债主的债权，惟须减低佃农租额及债务利息，佃农则向地主缴纳一定的租额，债务人须向债主缴纳一定的利息，政府对东佃关系及债务关系加以合理的调整。

（十一）发展工业生产与商业流通，奖励私人企业，保证私有财产，欢迎外地投资，实行自由贸易，反对垄断统制。同时发展人民的合作事业，扶助手工业的发展。

（十二）调节劳资关系，实行十小时工作制，提高劳动纪律，增加劳动生产率，适当的改善工人生活。

（十三）实行合理的税收制度，居民中除极贫者应予免税外，均须按照财产等第或所得多寡，实施程度不同的累进税制，使大多数人民均能负担抗日经费。同时健全财政机构，调整金融关系，维护法币，巩固边币，以利经济之发展与财政之充裕。

（十四）继续推行消灭文盲政策，推广新文字教育，健全正规学制，普及国民教育，改善小学教员生活，实施成年补习教育，加强干部教育，推广通俗书报，奖励自由研究，尊重知识分子，提倡科学知识与文艺运动，欢迎科学艺术人材，保护流亡学生与失业青年，允许在学学生以民主自治权利，实行公务人员的两小时学习制。

（十五）推广卫生行政，增进医学设备，欢迎医务人材，以达减轻人民疾病之目的，同时实行救济外来的灾民、难民。

（十六）依据男女平等原则，从政治、经济、文化上提高妇女在社会上的地位，发挥妇女在经济上的积极性，保护女工、产妇、儿童，坚持自愿的一夫一妻婚姻制。

（十七）依据民族平等原则，实行蒙回民族与汉族在政治、经济、

文化上的平等权利，建立蒙回民族的自治区，尊重蒙回民族的宗教信仰与风俗习惯。

（十八）欢迎海外华侨来边区求学，参加抗日工作，或兴办实业。

（十九）给社会游民分子以耕种土地、取得职业与参加教育的机会，纠正公务人员及各业人民中对游民分子加以歧视的不良习惯，对会门组织实行争取团结与教育的政策。

（二十）对于在战斗中被俘之敌军及伪军官兵，不问其情况如何，一律实行宽大政策，其愿参加抗战者，收容并优待之，不愿者释放之，一律不得加以杀害、侮辱、强迫自首或强迫其写悔过书。其有在释放之后又连续被俘者，不问其被俘之次数多少，一律照此办理。国内如有对八路军、新四军及任何抗日部队实行攻击者，其处置办法仿此。

（二十一）在尊重中国主权与尊重政府法令的原则下，允许任何外国人到边区游历、参加抗日工作或在边区进行实业、文化与宗教的活动，其有因革命行动被外国政府压迫而来边区者，不问其是宗主国人民或殖民地人民，边区政府一律予以恳切的保护。

中华民国卅年五月一日

# 条　例

## 保障人权财权条例

——民国三十年十一月十七日边区二届参议会
通过，三十一年二月边区政府公布——



第一条　本条例以保障边区人民之人权、财权不受非法之侵害为目的。

第二条　边区一切抗日人民不分民族、阶级、党派、性别、职业与宗教，都有言论、出版、集会、结社、居住、迁徙及思想信仰之自由，并享有平等之民主权利。

第三条　保障边区一切抗日人民的私有财产权及依法之使用及收益自由权（包括土地、房屋、债权及一切资财）。

第四条　在土地已经分配区域，保证一切取得土地的农民之私有土地权。在土地未经分配区域，保证地主的土地所有权及债主的债权。

第五条　租佃及债权债务双方，须遵照政府法令实行减租减息、交租交息，一切租佃债约的缔结，须依双方自愿。

第六条　边区人民之财产、住宅，除因公益有特别法令规定外，任何机关、部队、团体不得非法征收、查封、侵入或搜捕。

第七条　除司法机关及公安机关依法执行其职务外，任何机关、部队、团体不得对任何人加以逮捕、审问、处罚，但现行犯不在此

例。人民利益如受损害时，有用任何方式控告任何公务人员非法行为之权。

第八条　司法机关或公安机关逮捕人犯，应有充分证据，依法定手续执行。

第九条　非司法或公安职权之机关、军队、团体或个人，拘获现行犯时，须在二十四小时内连同证据送交有检察职权或公安机关依法办理，接收犯人之检查或公安机关应于二十四小时内侦讯。

第十条　逮捕人犯，不准施以侮辱、欧打及刑讯逼供、强迫自首，审判采证据主义，不重口供。

第十一条　司法机关审理民刑案件，从传到之日起，不得逾三十日必为判决之宣告，俾当事人不受积延讼累。但有特殊情形，不能即时审判者，不在此例。

第十二条　司法机关受理民事案件，非抗传或不执行判决及有特殊情形时，不得扣押。

第十三条，除戒严时期外，非现役军人犯罪，不受军法审判。如军人与人民发生争讼时，刑事案件在侦审完结后，军人交军法处，非军人送司法机关，依法裁判，民事诉讼则由司法机关办理。

第十四条　人民诉讼，司法机关不得收任何费用。

第十五条　被捕人犯之财物，非经判决不得没收，并不得掉换或任意损坏。

第十六条　区乡政府对该管区居民争讼事件，得由双方当事人之同意为之调解，如不服调解时，当事人得自由向司法机关告诉，不得拦阻或越权加以任何之处分。

第十七条　区级以下政府对违警以外任何案件，仅可进行侦察及调解，绝无审问拘留与处决权。

第十八条　边区人民不服审判机关判决之案件，得依法按级上诉。

第十九条　各级审判机关判决死刑案件，已逾上诉期限而不上诉者，须呈报边区政府审核批准方得执行，但有战争紧急情形，不在此限。

第二十条　边区人民曾因反对边区逃亡在外者，自愿遵守边区法

令返回边区，一律不究既往，并受法律之保护。

第二十一条　本条例解释之权属于边区政府。

第二十二条　本条例经陕甘宁边区参议会通过，由边区政府公布施行。

## 陕甘宁边区行政督察专员公署组织暂行条例

（民国三十年十一月边区二届参议会通过，三十一年一月五日公布）

第一条　为发扬民主政治，提高行政效率起见，边区政府得划定所属二个以上的县份为一行政分区，设置行政督察专员公署，督察及指导该分区各县行政事宜。

第二条　分区行政督察专员公署（以下简称专员公署）之设置与命名，须经边区政府委员会议决，由边区政府以命令行之。

第三条　专员公署设专员一人，承边区政府及各厅、部、院、处之命，办理下列事宜：

一、随时考察及督导所属各县地方行政规划与创办分区内各县应兴应革之事项；

二、巩固分区地方治安，部署分区抗战工作；

三、督察所属各县经费之收支情形；

四、召集分区行政会议；

五、关于所属各级公务人员之考核；

六、关于所属各县争议及有关事项之处理；

七、推行边区现行法令。

第四条　专员公署于必要时得设副专员一人，帮助专员办理前条所列事项。

第五条　分区行政专员及副专员由边区政府派任，或令驻本分区军事长官兼任，或在本分区县长中指定一人兼任。

第六条　专员公署设秘书室、民政处、财政处、教育处、建设处、粮食处、保安科，秉承正副专员之命，分别执掌各项工作。

一、秘书室设主任秘书一人，秘书、文书、庶务、收发各一人，及干事若干人，秉承主任秘书之意，分别处理各项事务。

二、民政处、财政处、教育处、建设处、粮食处各设处长一人，保安科长一人，干事若干人，承处长、科长之命，分别处理各项事务。

第七条　专员公署和中心县政府在一地的，专员得兼县长，专员公署和县政府合署办公，但职权与文件应明确划分，不得混淆。

第八条　合署办公之县政府一、二、三、四、五科，改为民政处、财政处、教育处、建设处、粮食处，除须办理本县事务外，并秉承正副专员之命，办理公署各该管事宜。

第九条　合署办公之民选县长，与派任专员如不是一人时，专员得另设秘书一人，署员三人，其他仍如上条办理。

第十条　为绥靖地方配合正规军抗战，专员有权调遣本区内保安队及地方自卫军，必要时得请调正规军协助。

第十一条　专员召开分区行政会议，得邀请该分区保安司令、县议长及驻军代表、群众团体代表参加。

第十二条　前条会议决议案应呈边区政府核准施行。

第十三条　专员应亲自轮流巡视各县，将巡视结果列入工作月报，呈报边区政府及主管机关备查。

前项巡视，专员如忙时，得由副专员或主任秘书代为出巡。

第十四条　专员出巡时期之职务，由副专员代理，无副专员者，由公署主任秘书代理；专员或副专员出巡时，其兼任县长职权，由县秘书或科长代理。

第十五条　专员对所属各县之命令或处分，如认为违法或不当时，得撤销或纠正之，但须呈报边区政府备查。

第十六条　专员公署之经费，每半年造具预决算，呈报财厅支拨，其兼任县政府之经费，得加入公署经费内，一并计算支领。

第十七条　专员公署之关防，由边区政府制发。

第十八条　边区政府及各厅、部、院、处，与分区各县互相间之行文，以经过该管专署转达为原则，遇有紧急事情，得直接行文。

第十九条　边区政府选派巡视员往各县巡视，不受本条例之限制。

第二十条　本条例自边区政府公布之日施行，如有未尽事宜，由

边区政府核准修改之。

第二十一条　本条例由边区参议会通过，边区政府公布之。

## 陕甘宁边区县政府组织暂行条例

第一条　本条例为建设新民主主义政治，健全县政机构，加强区乡行政领导，依据国民政府县组织法及适应边区实际而制定之。

第二条　边区各县政府由县参议会选举县长一人（必要时加选副县长一人）、委员六人至十人，组织县政府委员会，呈请边区政府加委之。

第三条　县长、县政府委员任期二年，连选得连任，在未届期满而他调或失职者，由县参议会改选之，在县参议会休会期间，由边区政府委人代理。

第四条　县政府受边区政府之领导，县参议会之监督，总理全县行政事宜，分区各县分受各专署之领导。



第五条　县政府在县长领导下，设秘书室，一、二、三、四、五、保安六科，审计员及保安大队部，在地方法院未成立之县，设司法处，分管各项行政司法工作。

在未设五科之县，其职务由二科兼任之。

设地方法院之县，其法院组织条例另订之。

第六条　各县政府在不抵触边区政府法规下，得颁发单行法规，但须呈请边区政府核准。

第七条　左列事项须经各县政府委员会决议行之。

一、县政各部门的工作计划；

二、边区政府及主管机关令行各事项；

三、县参议会决议事项；

四、县财政收支及县政经费预算、决算等事项。

五、任免所属政务人员事项；

六、决定县单行法规事项；

七、全县应兴应革之重要事项；

八、其他县政府委员会认为应讨论事项。

第八条　县政府委员会，每二周开会一次，有必要时得开临时会议。县政府委员会开会，以县长为主席。

第九条　为着执行决议，督促与检查工作，县长每周至少须召集各科长处长会议一次。

第十条　县长出巡或请假时，由科长（或副县长）代理职务，并须呈报边区政府。

第十一条　县政府各科室会之职权如左：

一、秘书室掌理拟缮文件、印信、档案、会计、庶务、收发及不属各科事项。

二、第一科掌理选举、抗战动员、干部管理、土地行政、劳资、租佃、卫生行政、儿童保育、户籍区划、优抗救济、破除迷信、改革陋习及其他民政事项。

三、第二科掌理财政收支、地方税收、公产及其他事项。

四、第三科掌理教育行政、学校教育、社会教育、民教馆、图书馆、公园、古迹、编修县志及其他文化建设事项。

五、第四科掌理农牧、工矿、水利、森林、道路、合作社、生产运动、社会经济调查及其他经济建设事项。

六、第五科掌理粮食之收支、仓库管理、调剂民食等事项。

七、审计员专司审核县区征粮及金库收支、公产收入及县经费预算、决算等事项。

八、保安科掌理锄奸缉匪、检查站、放哨、维持公共安宁秩序之警务事项。

九、保安大队部受县长领导、保安司令部指挥，掌理绥靖地方及自卫军、少先队之编置领导事项。

十、司法处掌理各项民刑案件，在县长领导下进行审判。

第十二条　县政府得依边区政府及主管机关之命令及工作之需要，设立各种性质之委员会。

第十三条　县政府设秘书、各科科长、审计员、司法处长各一人，必要时得设立助理秘书及副科长，须报告各主管机关提请边区政府任免，或由各主管机关提请边区政府任免之。

第十四条　县政府秘书室设文书收发一至三人，各科设科员一人

至五人，司法处设审判员兼检查员一人，书记员一人或二人，看守所长一人，均由县政府决定，呈报民厅及主管厅部院处备案。

第十五条　县政府得召集区乡长联席会议，讨论全县行政事宜。

第十六条　县政府各种委员会视其任务及其性质必要时，得聘请当地党军及民众团体、士绅参加之。

第十七条　县政府按月向边区政府及各厅处做报告一次。

第十八条　县政府应每半年向财政厅做行政经费开支及财政收支报告各一次。

第十九条　县政府之印信，由边区政府制发。

第二十条　县政府各项办事细则另订之。

第二十一条　本条例适用于等于县之市。

第二十二条　本条例经边区参议会通过，由边区政府公布行之。

## 陕甘宁边区各县区公署组织暂行条例



第一条　本条例为增强县政机构而制定之。

第二条　各县视县境形势及需要，得划分为若干区，各区应就区内适中或交通便利之地点定为区公署所在地。

第三条　各区所辖面积至多不得超过纵横百里，辖乡至少三乡，至多五乡。

第四条　区公署之名称应冠以数字或方位字样，由县政府呈请民政厅刊发钤记。

第五条　区公署设区长一人，承县长，一、二、三、四、五、保安等科及司法处保安大队长之命，办理下列事项：

一、关于传达上级指示、命令、法令及反映政情等事项；

二、关于计划督导所辖各乡民政、财政、经济建设、文化教育及应兴应革事项；

三、关于组织训练自卫军，进行全区锄奸保安事项。

第六条　区公署得设区助理员三人至五人，承区长之命，分办该区行政及教育、保安、经济建设等事宜。

第七条　区长之任用由县长遴选，经县政府委员会通过，呈请民

政厅核准任命之。

第八条　区助理员由县长任命之，呈请民政厅备案。

第九条　区设自卫军营长一人，由县长与保安大队长遴选，经县政府委员会通过，呈请边区保安司令核准任命之。但自卫军营长应受县保安大队长之指挥，区长之领导。

第十条　区长除综理全区政务外，须经常巡视各乡市行政工作，出巡时其职务由区长指定一助理员代理之。

第十一条　区助理员应经常分工，经常分赴各乡帮助各乡市工作。

第十二条　区公署应组织区务会议、讨论本区及各乡市工作。

第十三条　政务会议应由区长、区助理员及自卫军营长组织之，人数可由三人至五人，区长为当然主席，必要时得请各群众团体负责人参加。

第十四条　区务会议半月召开一次，必要时可以临时召开。

第十五条　区公署认为必要时，得召集该区乡市长联席会议，讨论全区工作之进行，并得视会议之性质，召开【得请】各乡市委员会主任及民众团体代表参加。

第十六条　区公署应建立本身经常工作，并按月向县政府作工作报告。

第十七条　区公署办事细则另定之。

第十八条　本条例由边区参议会通过，边区政府公布施行之。

## 陕甘宁边区各乡市政府组织条例

第一条　本条例为健全边区乡市（等于乡或等于区的市下同）机构，奠定民主政治基础而制定之。

第二条　乡市政府区域规定如下：

一、甲等乡纵横不逾十里，人口至多不得逾一千五百人。

二、乙等乡纵横不逾二十里，人口至多不得逾一千人。

三、丙等乡纵横不逾三十里，人口不得逾一千人。

第三条　乡市政府应选择本乡市适中地点设立之。

第四条　乡市参议会为乡市政权最高机关，乡市参议会休会时，乡市政府委员会为乡市政权最高机关。乡市长、乡市政府委员由乡市参议会选举之。

第五条　乡市参议会一年改选一次，乡市长及政府委员同时改选，但连选得连任（乡市长当选后须呈请县政府委任之）。

第六条　在未届改选期间，乡市长及政府各委员如违法失职，乡市参议会随时可以将其罢免或县政府将其撤免，令行该乡市参议会改选。

第七条　乡市政府之印信，由县政府统一制发。

第八条　乡市参议会开会，乡市长应准备议案报告工作，乡市政府委员会每半月应开会一次。

第九条　乡市政府除乡市长一人、文书一人脱离生产外，其他都不脱离生产，但参议会开会、政府委员会开会吃饭费用，得设法筹集之，但须在参议会通过，并报告上级政府备查。乡市政府文书，由当地小学校教员中选任，无则另任之。

第十条　乡市政府管辖下设行政村（或南关、北关……），行政村下设自然村（或坊甲），行政村（或南关、北关……）设村主任一人，自然村（或坊甲）设村长（或坊长、甲长）一人，均由选民大会选举之。

第十一条　行政村（或南关、北关……）主任、自然村（或坊、甲）村长（或坊长、甲长），每半年改选一次。

第十二条　乡市政府为工作需要，设有下列各会：

一、优待救济委员会；

二、文化促进委员会；

三、经济建设委员会；

四、锄奸委员会；

五、卫生保育委员会；

六，人民仲裁委员会。

第十三条　乡市政府必要时，得设其他各种性质之临时委员会。

第十四条　各委员会由三人至五人组织之，委员与主任委员均由乡市政府聘任之。

第十五条　乡市政府之各委员会，及自卫军、少先队、儿童团等组织条例另行制定。

第十六条　乡市政府工作细则另定之。

第十七条　本条例经边区参议会通过后，由边区政府公布施行之。

# 陕甘宁边区各级参议会组识条例

（民国三十年十一月边区第二届参议会修正
通过，三十一年四月边区政府公布）

## 第一章　总　　则

第一条　本条例根据国民政府建国大纲，参照国民政府颁布之省参议会组织条例，及陕甘宁边区之实际情形，为着动员与团结广大民众参加抗战建国事宜，实现三民主义之抗战建国纲领，完成新民主主义政治而制定之。

第二条　边区各级参议会，为边区各级之人民代表机关。

## 第二章　议　　员

第三条　各级参议会之议员，由人民直接选举，但同级政府认为必要时，得聘请勤劳国事及在社会、经济、文化各方面有名望者为议员，其名额不得超过议员总数十分之一。

第四条　各级参议会议员名额，除聘请者外，依选举条例之规定。

## 第三章　组　　织

第五条　边区设立边区参议会、县（或等于县的市）参议会及乡市（或等于区的市）参议会。

第六条　边区及县（或等于县的市）参议会，由议员中选出议长一人、副议长一人，主持全会工作，但开大会时，得选举若干人组织

主席团，帮助正副议长进行会务。

第七条　边区及县（或等于县的市）参议会，由议员中选出常驻议员，其名额如下：

（一）边区参议会九人；

（二）县（或等于县的市）参议会五人。

议长及副议长为当然常驻议员，在原定名额之内。

第八条　边区及县（或等于县的市）参议会常驻委员，在休会期间，除处理常驻会日常事务外，并有下列各职权：

（一）监督同级政府对参议会议决案之执行；

（二）听取同级政府之按期工作报告；

（三）向同级政府提出建议与询问；

（四）派代表出席同级政府委员会会议；

（五）必要时决定召集参议会临时会议。

第九条　乡市参议会采用立法行政合一制，不设议长、副议长，开会时推举主席团三人，主持会务，乡市长为当然主席团之一，休会期间不设常驻委员。

第十条　等于区的市设参议会，与乡市参议会之组织同，乡以下之坊或保不设参议会。

第十一条　边区县参议员被选为政府委员者，不退出参议会，但讨论关于其本身问题时，只有发言权无表决权。

第十二条　各级参议会开会时，设秘书处、议员资格审查委员会及各种提案审查委员会，其组织另定之。

## 第四章　职　　权

第十三条　边区参议会之职权如下：

（一）选举政府主席、副主席、政府委员及边区高等法院院长；

（二）罢免边区政府正副主席、政府委员及边区高等法院院长；

（三）监察及弹劾边区各级政府、司法机关之公务人员；

（四）创制及复决边区之单行法规；

（五）批准关于民政、财政、粮食、建设、教育及地方军事等各

项计划；

（六）通过边区政府提出之预算，并审查其决算；

（七）决定征收废除或增减地方捐税；

（八）决定发行地方公债；

（九）议决边区政府主席、政府委员会及各厅厅长、高等法院院长提交审议事项；

（十）议决边区人民及民众团体提请审议事项；

（十一）督促及检查边区政府执行参议会决议之事项；

（十二）决定边区应兴应革之重要事项；

（十三）追认闭会期间常驻会及边区政府主席或政府委员会关于紧急措置之重要事项。

第十四条　县（或等于县的市）参议会之职权如下：

（一）选举县（市）长（必要时得加选副县［市］长）、县（市）政府委员及地方法院院长；

（二）罢免县（市）长（及副县［市］长）、县（市）政府委员及地方法院院长；

（三）监察及弹劾县（市）政府司法机关之公务人员；

（四）决定本县（市）地方经费收支事项；

（五）创制与复决本县（市）单行法规；

（六）批准关于县（市）政府之民政、财政、粮食、建设、教育及地方军事等各项计划；

（七）议决县（市）长、县（市）政府委员会交议事项；

（八）议决本县（市）人民及群众团体提请审议事项；

（九）督促及检查县（市）政府执行参议会决议之事项；

（十）决定本县（市）应兴应革之重要事项；

（十一）追认参议会闭会期间常驻会及县（市）长、县（市）政府委员关于紧急措置事项。

第十五条　乡市参议会之职权如下：

（一）议决并执行本乡市应兴应革事项；

（二）议决并执行上级政府交办事项；

（三）议决本乡市人民公约；

（四）议决本乡市经费之收支事项；

（五）议决并执行本乡市人民及民众团体提议事项；

（六）选举并罢免乡市长及乡市政府委员；

（七）监督与弹劾乡市及村坊行政人员。

第十六条　村长、行政村主任（市的坊长或甲长）由选民大会直接选举之，每年改选一次。

## 第五章　会　　议

第十七条　各级参议会之会期规定如下：

（一）边区参议会一年开会一次；

（二）县（市）参议会每半年开会一次；

（三）乡市参议会每两月开会一次；

（四）边区及县（市）参议会常驻议员每月开会一次。

第十八条　边区县参议会有下列情形之一者，得召集临时会议：

（一）有各该同级政府之请求者；

（二）有各该参议会议员三分之一以上之请求者；

（三）有各该管辖区域内民众团体之联名请求者；

（四）经各该参议会常驻委员会之决定者。

第十九条　乡市（或等于区的市）参议会有下列情形之一者，得召集临时会议：

（一）乡市长认为必要时；

（二）村长、行政村主任（或坊长甲长）联名请求时；

（三）十分之一以上选民请求时。

第二十条　各级参议会会议规则另定之。

第二十一条　边区县参议会开会时，非兼参议员之同级行政及司法长官均得列席，有发言权无表决权。

非兼参议员之村长、行政村主任（或坊长甲长），得出席乡市参议会，其权利与一般参议员同。

第二十二条　边区县（市）参议会之决议案，咨送同级政府执行，如政府委员会认为不当时，应即详具理由送回原参议会复议，乡

市政府无此权限。

第二十三条　下级参议会无否决或停止执行上级参议会或上级政府决议与命令之权，但得陈述意见请其变更，在未变更前仍须照原案执行。

下级参议会决定之案件，有不当时，同级政府受上级政府或上级参议会之指示，得停止执行。

第二十四条　各级参议会议员，在议会中之言论，对外不负责任。

第二十五条　各级参议员在任期内，除现行犯外，非经各级参议会或常驻委员会之许可，不得逮捕或罢免。

## 第六章　任　　期

第二十六条　各级参议会之任期规定于下：

（一）边区参议会议员任期三年；

（二）县（市）参议会议员任期二年；

（三）乡市参议会议员任期一年。

第二十七条　边区县参议会议员，如在任期内因故出缺或罢免时，由候补议员递补。

第二十八条　候补议员得出席参议会，有发言权无表决权，惟本选举单位正式议员因事暂时缺席委托候补议员代理时，得有临时的表决权。

## 第七章　改　　选

第二十九条　各级参议会议员任期满后，依照选举条例改选之，但得连选连任。

## 第八章　附　　则

第三十条　本条例修改及解释权属于边区参议会。

第三十一条　本条例经边区参议会通过，由边区政府公布施行之。

# 陕甘宁边区各级参议会选举条例

（民国三十年十一月边区第二届参议会修正
通过，三十一年四月边区政府公布）

## 第一章　总　　则

第一条　本条例系根据国民政府建国大纲的民主选举原则，及陕甘宁边区的实际情形制定之。

第二条　采取普遍、直接、平等、无记名的投票选举制，选举边区县市（等于县的市，下同）及区乡市（或等于区的市，下同）三级参议会的参议员，组织边区、县（市）及乡市参议会。

## 第二章　选举资格

第三条　凡居住边区境内的人民，年满十八岁，不分阶级、党派、职业、男女、宗教、民族、财产和文化程度的差别，都有选举权和被选举权。

第四条　有下列情形之一的，不得参加选举与被选举：

（一）有卖国行为，经政府缉办有案的；

（二）经军法或法院判决剥夺公权尚未恢复的；

（三）有神经病的。

## 第三章　选举区域

第五条　乡市（或等于区的市）参议员的选举单位为居民小组。

第六条　县市（或等于县的市）参议员的选举单位为乡。

第七条　边区参议会参议员的选举区域以县为单位。

## 第四章　选举参议员人数的比例

第八条　各级参议会选举区的居民与被选举人的比额如左：

（一）乡市参议会每二十人至六十人的居民小组，得选举参议员一人，即不满五百居民的乡市，其居民小组不得少于二十人。五百人以上的乡市，其居民小组不得多于六十人。在同一乡市的居民小组，其人数相差不得超过十分之三。

（二）等于区的市议会，每六十人至二百五十人的居民小组，得选举议员一人，即一千五百人以下的市，其居民小组不得少于六十人，一千五百人以上的市，其居民小组不得多于二百五十人。在同一市的居民小组，其人数相差不得超过十分之三。

（三）县参议会（或等于县的市）每达居民四百至八百人，得选举议员一人，即人口在一万五千以下的县（市），其选举参议员的居民比例不得少于四百人，一万五千人口以上的县（市），其选举参议员的居民比例不得多于八百人。

（四）边区参议会，每达居民八千人得选举议员一人，但人口最多的县（市），其应选举议员不得多于十人，人口最少的县（市），其应选议员不得少于三人。

上列各项选举比例的实数，由该区选举委员会拟定，呈报上级选举委员会批准之。

第九条　边区县参议会选举区域单位的居民，不满前条比额法定人数，而已达二分之一的，得选举议员一人，其超过比额的余数，达二分之一的亦同。

第十条　边区县参议会的选举，得按照各选举单位的当选人数，选出五分之一的候补议员，如该单位没有五个议员的亦得选出候补议员一人，均以得票次多数的充当。

候补议员如出席会议时，只有发言权而无表决权。以居民小组为单位选出的乡市参议员，不设候补议员。

第十一条　警察、学校、工厂、机关、县保安部队，均参加其所在地区域的选举，和居民一样，但边区保安部队、抗日驻防部队、专门以上学校、百人以上产业工厂，得以其生产为单位，进行其单独选举，选举出席于所属参议会参议员，如不足第八条该区域所规定之选举比额人数时，得联合数单位进行选举，联合仍不足额时，亦得选出议员一人。

专门以上学校、百人以上产业工厂的职员，除参加其生产单位选举外，并得参加其所在地乡市选举。

第十二条　在边区境内少数民族的选举如下：

（一）已达各级参议会选举居民法定人数的，依第八条之规定比额，单独进行民族选举；

（二）不足法定人数，而已达乡市选举五分之一，县市选举五分之一，边区选举八分之一的居民，亦得单独进行民族选举，选出各该级参议会参议员一人；

（三）不足前第二款所述各级选举居民人数的，参加区域选举，与一般居民同；

（四）少数民族选举，得以各级参议会的地区为选举单位，不受第三章选举单位的限制。

## 第五章　改　　选

第十三条　乡市（等于区的市）参议会参议员，每一年改选一次。

第十四条　县市（等于县的市）参议会参议员，每两年改选一次。

第十五条　边区参议会参议员，每三年改选一次。

第十六条　各级参议员在任期内如有不称职的，得由该级议员选举之法定人数十分之一以上的选民提议，经由该选举单位投票罢免之。

第十七条　边区各级参议会，如遇有特殊情形，不能按期改选时，乡市的或县市的应由乡市参议会、县市参议会（或县市参议会常驻委员会）呈报边区参议会（或边区参议会常驻委员会）议决延长之，边区参议会得由自身决议延长之。

## 第六章　选举委员会

第十八条　为便利进行各级参议会的选举，设立各级选举委员会，其组织规程另定之。

## 第七章　候补及竞选

第十九条　边区县参议会候补议员递补完尽，仍不足法定议员数目时，各选举单位得另行补选。

第二十条　各抗日政党、抗日群众团体，可提出候选名单及竞选政纲，进行竞选运动，在不妨害选举秩序下不得加以干涉或阻止。

第二十一条　凡以威胁利诱等舞弊妨害选举自由者，不问当选与否，除制止其行动外，并将当事人及参加人提交法院依法惩处。

凡公民对于选举人认为有前项之行为者，仍得向司法机关告发之。

## 第八章　经　　费

第二十二条　各级参议会选举经费，由各级选举委员会造具预决算，报请边区政府财政厅支付之。

## 第九章　附　　则

第二十三条　本条例施行细则另由边区政府制定之。

第二十四条　本条例经边区参议会通过，由边区政府公布施行之。

第二十五条　本条例修改之权属于边区参议会。

# 陕甘宁边区战时动员壮丁与牲口条例

## 第一章　总　　则

第一条　本条例为供给抗战建国之需要及根据边区实际情形而制定之。

第二条　凡属边区人民，皆有出其人力、物力之义务。

第三条　动员征用壮丁和牲口以供应左列事项之用为限：

甲、关于建筑军事防卫工事、军事仓库、飞行场等；

乙、关于修筑公路工事；

丙、关于军需品之运输及伤兵员之运送事项；

丁、关于边区政府粮食局所属仓库粮秣之转运事项。

第四条　各部队或机关如需要壮丁或牲口使用而不属于第三条所列事项范围内者，只能以普通待遇雇用之，不得以动员征用方法征用之。

## 第二章　动员壮丁

第五条　凡年龄十六岁至四十五岁之男子，每月均有为公服役三天之义务，由政府按年统筹使用。

第六条　壮丁于动员服役时有下列情形之一者，得请求缓役，俟下次动员时补役之。

甲、壮丁在婚丧期间十五日以内者；

乙、壮丁在病中经医生证明不能即行服役者；

丙、一户只有壮丁一名，在农忙耕种或收获时期者。

第七条　壮丁有下列情形之一者得免征：

甲、壮丁肢体残废或心神丧失，或有疾不能劳动者；

乙、壮丁在学校肄业，或脱离生产任职者；

丙、迁入边区内居住不满一年，而壮丁又在二名以下之户者；

丁、一户壮丁只有一名在家，其余为现役军人或公务人员者。

第八条　在战争非常时期例外，不受上述期限及免役之限制（不算甲款）。

第九条　动员壮丁服役次序如下：

甲、无职业者先于有职业者；

乙、年少者先于年长者；

丙、壮丁多者先于壮丁少者。

第十条　壮丁服役期内之伙食自备，其每日行程，由边区政府以命令规定之。

第十一条　自卫军之训练勤务及代耕队之代耕所费时间，不得算

在第五条所列服役时间之内。

## 第三章　动员牲口

第十二条　凡能供驮运之牲口，每月有为公服役三天之义务，由政府

按年统筹使用。

第十三条　有下列之一者得免征用牲口：

甲、生活不能自给之抗属；

乙、外来难民贫民在边区居住不满一年者；

丙、因遭天灾人祸而受重大损失无力负担者。

第十四条　征用牲口由被征户自备草料饲养之。

第十五条　被征用之牲口如有损失者，由征用机关或部队酌予给价。

第十六条　征用牲口以牲口之多少分为次序，多者先于少者。

第十七条　被征用之牲口所负重量与每日行程，由政府以命令规定之。

第十八条　征用牲口饲养人之工役时间，得与征用壮丁之服役时间相抵。

第十九条　驮运公盐之义务服役，不在本条例之内。

## 第四章　手　　续

第二十条　凡征用壮丁或牲口之部队或机关，须先将征用之数目，时间、地点、用途通知政府动员之。

第二十一条　凡部队或机关征用壮丁牲口服役完毕时，应发给应征人服役日数证明文件为凭，其服务未毕而逃走者，应通知原动员政府拿办之。

第二十二条　本条例规定之壮丁与牲口全年服务总数，如需要若不达规定之数目时，不必补役，如需要超过规定时，以普通雇用待遇之。

## 第五章　惩　　奖

第二十三条　人民无正当理由而迟延、逃避或拒绝征用役者，得处以一月以下拘役，或视资力之有无，科以六十元以下之罚金。

第二十四条　人民于征用服役著有劳绩者，得予以名誉及物质之奖励，其因而致死伤者，得按抗日军人抚恤之。

第二十五条　公务员无正当理由而拒绝及怠于动员，或滥用征用职权，借动员征用以自私者，视情节之轻重得处以二年以下之徒刑或拘役，或撤职记过。其动员征用著有成绩者得提升或奖励之。

第二十六条　军人强拉壮丁或牲口使用者，报告军事机关惩戒之。

第二十七条　地方公务员之惩奖由主管政府机关办理，军人之惩奖由主管军事机关办理。

## 第六章　附　　则

第二十八条　本条例实行细则由政府另定之。

第二十九条　本条例经边区参议会通过，由边区政府公布日实行。

# 提案汇录

## 军事提案

第一案：

（民厅提）拥护八路军坚持抗战案。

审查意见：原案通过。

大会以一五二票多数通过审查意见。

第二案：

（民厅提）统一动员增强抗战力量案。

审查意见：原案通过，希望常驻会与边府将归队条例颁布。

大会以一六八票绝大多数通过审查意见。

第三案：

（民厅提）加强义务代耕，以保障抗属物质生活案。

审查意见：一、加强抚恤工作；二、在抗属多的县份，酌减一些负担。请政府酌办。

大会以一六二票多数通过审查意见。

第四案：

（编号第七七案）巩固和提高部队的战斗力量案。（习仲勋等提）

审查意见：原则通过。办法第三、四项字面略加修改。第五项“由友区移来人民”加“除非常时期外，凡未住满二年者，概不扩兵”。

大会以一六〇票多数通过审查意见。

第五案：

（编号第七五案）加强边防河防，以巩固边区案。（习仲勋等提）

（编号第二二四案）为保卫边防河防案。

审查意见：两案合并，原案通过，交政府斟酌办理。

大会以一六四票通过审查意见。

第六案：

（编号第五十六案）加强归队工作，以巩固部队案。（叶季壮等提）

审查意见：除办法一、二、三项略加改正（见原案改处），四项删加“政府应颁布归队条例”一项，余均原案修正通过。

大会以一五五票通过审查意见。

第七案：

（编号第一〇五案）加强自卫军的政治教育，并严密路条的制度案。（中央教导大队提）

审查意见：词句略加修正。

大会以一五四票通过审查意见。

第八案：

（编号第一三二案）为加强锄奸工作安定后方案。（中央印刷厂提）

审查意见：原案通过，交政府办理。

大会以一六二票多数通过审查意见。

第九案：

（编号第五七案）健全边区的战时组织案。（叶季壮等提）

审查意见：办法三条不必要，因已有战时动员法规。其余原则通过，交政府执行。

大会以一六五票通过审查意见。

第十案：

（编号第一八三案）加强提高边区武装案。

审查意见：一、办法第四在经费下服装等，不应与正规化军队一样，因为不必要；二、第二项各级政府长官均应参加组织，不必要；除一、二外，交政府执行。

大会以一六三票通过审查意见。

第十一案：

（编号第二六六案）为加强地方武装，保卫边区，请政府确定民兵制度案。（郭化若等提）

审查意见：原则通过，交政府执行。

大会以一五四票，两案合并[1]，通过审查意见。

第十二案：

（保安处提案）加强社会治安工作，维护革命秩序案。（周兴提）（编号第九十二案）加强户口调查移民登记，统一给发路条，保护健全治安制度，巩固革命秩序案。

审查意见：【两案合并】，原则通过，交政府办理。

大会以一五二票通过审查意见。

第十三案：

（编号第六十九案）更进步的密切军民团结案。（习仲勋等提）

（编号第二〇四案）进一步改进军民关系案。（李正义等提）

（编号第一六七案）加强密切军民关系案。（李丹生等提）

（编号第二五五案）深入战争动员，加强军民关系案。（郭化若等提）

（编号第五十三案）增进边区军民关系，以加强战斗准备案。

审查意见：第六九案，办法第二项，加“在边区要保护地方工作人员生命安全”。第三项，应加“组织军民联席会议，解决纠纷”。第五项，加“公共树木，亦应政府批准，始能砍伐盖房”。以上五案，除上修改及各条字面略加修改外，合并为一案，原则通过，交政府执行。

大会以一六八票大多数通过审查意见。

## 政法提案

第一案：树立民主基础案。

（编号第三三二案）开展各级参议会工作，树立民主基础案。（民厅提案）

---

[1] “两案合并”为衍文。

（编号第一一案）为彻底实行民主政治促进全国宪政案。（王世泰等提）

（编号第三四二案）边区人民团体登记案。（民厅提）

审查意见：三案合并，拟照原案通过，交政府执行。

大会以一四四票多数通过审查意见。

第二案：

（编号第八四案）政府应加强言行一致的作风，以取得全体人民的最高爱戴与拥护案。（李鼎铭等提）

审查意见：拟照原案通过，交政府坚决执行。

大会以一五六票多数通过审查意见。

第三案：关于健全行政机构提高行政效率案。

（编号第三三三案）健全行政机构增进行政效率案。（民厅提）

（编号第六五案）加强政府领导提高行政效率案。（习仲勋等提）

（编号第二二三案）加强行政干部教育训练与提高政府行政效能案。（郝显德提）



（编号第九四案）加强乡村行政机构，使边区各种正确法令得以普遍深入下达于乡村，求其实现案。

（编号第三案）奖励有功干部，严惩贪污腐化案。（刘九思等提）

审查意见：五案合并，除将第六五案第五条取消，第七条改为“加强区乡政府的工作领导，切实依照区乡组织条例健全区乡行政机构”，并将九四案内“正确”二字删去外，余均原则通过，交政府酌办。

大会以一五二票多数通过审查意见。

第四案：

（编号第二五八案）改进延安市政案。（李延禄等提）

审查意见：交政府酌情办理。

大会以一五一票多数通过审查意见。

第五案：

（编号第一四一案）请边府明确规定延安市市区范围，以利市政之建设案。（梁金生等提）

审查意见：交政府参斟办理。

大会以一四九票通过审查意见。

第六案：

（编号第六案）请求边府分配“女大工作团”仍至葭县工作案。（魏登鳌等提）

审查意见：交政府参考。

大会以一四一票多数通过审查意见。

第七案：

（编号第二九〇案）为重行划分边区行政地区案。（李树林等提）

审查意见：交政府酌量办理。

大会以一四八票多数通过审查意见。

第八案：

（编号第一七二案）加强警备区工作，坚决保卫警备区完整案。（李鼎铭等提）

审查意见：本案用意良好，原则通过，交政府采择施行。

大会以一四八票多数通过审查意见。

第九案：

（编号第一七一案）葭米两县政权应予健全，以利行政效率案。（贺连城等提）

审查意见：本案因葭米两县政权与一般情形不同，为顾全团结，拟交政府暂予保留。

大会以一四四票多数，通过审查意见。

第十案：

（编号第五案）提议向晋西军政当局交涉开放粮禁，以济河西民食请公决案。（魏登鳌等提）

审查意见：本案交政府与晋西当局商酌办理。

大会以一四五票通过审查意见。

第十一案：

（编号第一四九案）请边府建立婚姻生死登记制度，以利政事之建设案。

审查意见：交政府参考。

大会以一四七票多数通过审查意见。

第十二案：

（编号第二六一案）请议决改革边区通讯站，成立正规化之邮政管理机关，而利边区通讯联络工作开展案。（塞克等提）

（编号第一三一案）为改善边区通讯站工作以利文化教育事业之传播案。（解放日报社提）

（编号第一七六案）加强通讯站工作案。（习仲勋等提）

审查意见：三案合并，除将第一三一案办法第一条“独立”二字取消外，余均原案交政府参考酌办。

大会以一三二票多数通过审查意见。

第十三案：

（编号第一一七案）发动与提高人民高度的拥护抗日军队的热忱，积极参加抗战动员案。（曹力如等提）

（编号第一三案）调整军民关系案。（中央管理局提）

审查意见：二案合并，原则通过，交政府办理。

大会以一五五票多数通过审查意见。

第十四案：

（编号第四九案）切实优待抗属案。（王明月等提）

（编号第三三六案）加强义务代耕以保障抗属物质生活案。（民厅提）

（编号第五五案）切实执行优待抗属与退伍军人案。（郭化若等提）

（编号第一〇四案）加强区乡行政工作人员教育和检查，以保证彻底实施优待条例案。（中央教导大队提）

（编号第一二四案）为加强优待抗工属案。（白治民等提）

（编号第一七九案）为优待抗属案。（边妇联）

（编号第一六八案）切实优待抗日军人家属案。（辛兰亭等提）

（编号第二七一案）请求边府优待抗属工作案。（白锋武等提）

（编号第一六六案）为合理调整人民义务负担案。（高铭卿等提）

（编号第二〇三案）优待抗工属案。（石子珍等提）

（编号第一九三案）优待抗属案。（李涛等提）

（编号第二一案）优待抗属及女工案。（抗属工业社提）

（编号第一四八案）请边府推广缝纫工厂或其他轻的手工业工厂，专收抗属和做了母亲的妇女，使她们亦能参加生产，而利培养革命后代案。（梁金生等提）

审查意见：一、在一二四案办法第三条“实行”二字下面添加“赤贫”二字。

二、将一六八案办法第五条删去，因政府并无该规定。

三、以上十三案合并，并在优待原则上加“抗属为主，工属次之，坚决纠正人在情在的偏向”字样。

四、除上列三点修正外，拟原案通过，交政府执行。

大会以一五五票多数通过审查意见。

第十五案：

（编号第七四案）加强司法工作，健全司法机构，实行司法制度案。（习仲勋等提）

（编号第二九八案）健全司法的组织，充实司法工作干部案。（雷经天等提）

审查意见：两案合并通过，拟交政府办理。

大会以一五四票通过审查意见。

第十六案：

（编号第二九九案）制定及颁布适应于边区的民刑及讼诉法规案。（雷经天等提）

（编号第二六案）为关于边区人民诉讼事件适用之实体法及程序法等一时难于制定，应暂授权政府会同本会常驻议会依据新民主主义精神，参酌边区实际情况，编订各项暂行条例先行颁用，以济急需，俟下届参议会审查追认案。（何思敬等提）

（编号第二七案）为改进刑事政策，制定刑事调解条例，减少人民诉讼痛苦，请公决案。（何思敬等提）

审查意见：三案合并通过，拟交参议会常驻议会与政府商酌办理。

大会以一五六票多数通过审查意见。

第十七案：

（编号第二七三案）请求政府明文规定妇救会有陪审权及协同军

政解决妇女问题案。（白锋武等提）

审查意见：交政府参考。

大会以一四九票多数通过审查意见。

第十八案：

（编号第二五案）为统一边区司法行政，建立终审机关，促司法制度之改进，谋诉讼人民之利益，请公决案。（梁金生等提）

审查意见：本案保留。

大会以一五一票多数通过审查意见。

第十九案：

（编号第三二〇案）集中犯人设立劳动生产所案。（雷经天提）

审查意见：除标题应改为“建立工厂农场”外原则通过。

大会以一五〇票多数通过审查意见。

第二〇案：

（编号第一七〇案）严禁非法打人绑人，切实执行保障人权案。（辛兰亭等提）

审查意见：本案内容，人权、财权保障条例多已包括，拟交政府参考。

大会大多数通过审查意见。

第二一案：关于土地租佃债务案。

（编号第三四案）重新登记土地案。（民厅提）

（编号第六八案）调整土地债务问题减少民间纠纷案。（习仲勋等提）

（编号第三七案）为佃户地主合理交纳公粮案。（任绍亭等提）

（编号第三八案）为实行三七减租，须彻底公平，保证佃户按数交纳租粮案。（陈祥初等提）

（编号第二二二案）凡在边区内之居民，务使耕者有其田，以维持生活，请公决案。（郝显德等提）

审查意见：与大会决议：

一、（第三四案）拟照原案通过，大会以一四九票多数通过审查意见。

二、（第六八案）拟将土地问题并入上案债务部份，交政府参考，大会以一五〇票多数通过审查意见。

三、（第三七案）拟依照纳粮条例修改通过，大会以一四九票多数通过审查意见。

四、（第三八案）拟依照租佃条例修改通过，大会以一三七票通过审查意见。

五、（第二二二案）因其内容与五一施政纲领有所抵触，故拟予以保留，大会以一四二票多数通过审查意见。

第二二案：

（编号第十二案）为动员广大人民坚持抗战，必须改善民生案。（王世泰等提）

审查意见：拟将本案动员部份并入动员提案，其他部份交政府参考。

大会以一四九票多数通过审查意见。

第二三案：

（编号第一九〇案）减轻边区边界区域人民负担，争取民心，团结全边区人民一切力量，以利抗战案。（杜洪源等提）

审查意见：原案通过，交政府酌办。

大会以一五七票多数通过审查意见。

第二四案：

（编号第二〇七案）制定战时工厂管理法及劳动保护法案。（李平等提）

（编号第九三案）边区工人中有许多童工从事笨重工作（如石匠中甚至有不满十二岁者从事工作），政府应加以限制案。

（编号第一八四案）关于劳动保护与社会保险案。（高长久等提）

（编号第一二七案）请求政府颁布劳动合同案。（清涧参议会提）

（编号第八〇案）调整劳资关系，减少劳资纠纷，以增加生产案。（习仲勋等提）

（编号第三〇八案）为安定劳工生活，请政府设置保障部门案。（延市工会提）

（编号第三〇九案）请政府在边区设立劳动介绍所案。（延市工会提）

审查意见：七案合并，各案原意良好，拟原案通过，交政府采择施行。

大会以一五五票多数通过审查意见。

第二五案：

（编号第八五案）实行十小时工作制以增加生产案。

审查意见：拟交大会原案通过执行。

大会以一四二票多数通过审查意见。

第二六案：

（编号第四案）重定结婚年龄与规定订婚年龄案。（武开章等提）

（编号第二七四案）严禁童养媳蓄婢案。（白锋武等提）

（编号第二七二案）婚姻问题提案。（白锋武等提）

（编号第二三三案）实行婚姻自由，反对买卖包办案。（杨经纬等提）

（编号第二二〇案）切实执行婚姻法案。

（编号第三〇六案）为修正第一届参议会婚姻条例案。（自然科学院妇女会提）

（编号第三七三案）男女婚姻自由应有法律保障案。（自然科学院妇女会提）

审查意见：七案合并通过，交政府参考。

大会以一五三票多数通过审查意见。

第二七案：

（编号第三三八案）赈济灾荒建立义仓案。（民厅提）

（编号第四七案）帮助外来难民开垦旷野，增加生产案。（王生海等提）

（编号第四三案）救济各地灾荒难民，实施有计划的移民垦荒案。（赵亚农等提）

（编号第四四案）救济灾民案。（高向秀等提）

（编号第六三案）好好安置难民灾民及奖励移民案。（石子珍等提）

（编号第七六案）大量移民及优待与安置灾难民案。（习仲勋等提）

（编号第一〇七案）为请求救济灾民移民案。（李树林等提）

（编号第二六〇案）安置难民，颁布移民办法案。（刘培基等提）

（编号第一六四案）协助爱护外来移民及调济无地居民土地，提高生产案。

（编号第一三九案）欢迎灾民难民来边区工作开垦，以求边区之

繁荣案。（辛兰亭等提）

（编号第九案）请求边区政府拨款赈救葭县被雹灾区，以全民命案。（魏登鳌等提）

（编号第二七七案）请求政府设法救济米葭难民妇女儿童案。（白锋武等提）

审查意见：拟将以上十二案合并为一案，原则通过，交政府执行。

大会以一五六票多数通过审查意见。

第二八案：

（编号第二五七案）改进边区地方卫生工作案。（李延禄等提）

（编号第七十案）加强卫生保育工作，增进人民健康案。（习仲勋等提）

（编号第二四〇案）加强医药卫生工作，减轻人民疾病案。（自然科学研究会提）

（编号第二一五案）为保障人民身体健康，医治边区柳拐子案。（杨正甲等提）

（编号第八九案）请设法改造自然环境，治疗与防止柳拐子等疾病，增进人民健康案。（强自修等提）

（编号第三〇四案）消除关中黑风、柳拐子、野猪三大害案。（马生福等提）

（编号第四七案）请政府于各县设卫生所，并培植助产人才，以消除病患而增人民健康案。（贺连城等提）

（编号第九三二案）建立地方医务所案。（杨经纬等提）

（编号第八案）医治抗属及贫民疾病案。（魏登鳌等提）

（编号第一五七案）筹设公立医院以利人民诊治案。（丁秀等提）

（编号第三三七案）开展卫生医药工作，增进人民健康案。（民厅提）

审查意见：拟将以上十一案合并，原案通过，交政府执行。

大会以一五六票多数通过审查意见。

第二九案：

（编号第一七案）请求政府注意小鬼教育及健康案。（延市少年团提）

审查意见：拟将“小鬼”二字改为“小勤务”，原案通过，交政府参考办理。

大会以一四四票多数通过审查意见。

第三〇案：

（编号第二案）发展国医加强卫生案。（曹力如等提）

（编号第一五八案）提高中医地位，以开展国医工作，以济病民案。（任志新等提）

（编号第二九二案）开办国医训练班案。（国医研究会提）

（编号第二九三案）加强国医研究，开发边区土产药材，克服战时医药困难案。（同上提）

（编号第二九三案）切实执行优待国医条例案。（同上提）

（编号第二九四案）政府预定帮助国医国药建设经费案。（同上提）

（编号第二九六案）各县市镇多设保健药社或医药合作社案。（同上提）

（编号第四五案）加强各地卫生，使人民安生案。（高向秀提）

审查意见：以上八案并为一案通过，交政府采择执行。

大会以一百五十票多数通过审查意见。

第三一案：

（编号第一二六案）请求更加改善妇女待遇案。（清涧参议会提）

（编号第二七五案）优待妇女干部案。（白锋武等提）

（编号第七一案）进一步的开展妇女工作与提高其社会地位案。（习仲勋等提）

（编号第一一一案）加强提高妇女的经济地位案。（白青山等提）

（编号第一一〇案）为加强妇女放足案。（白青山等提）

（编号第二一九案）加强对妇女工作帮助案。（张琴秋等提）

（编号第一一二案）增加妇女干部生产费、休养费及婴儿奶费等案。（白青山等提）

（编号第二七九案）请求政府有计划的培养女行政人员案。（白锋武等提）

（编号第一九五案）提高妇女文化、政治、经济社会地位案。（李涛等提）

审查意见：以上九案合并为一案通过，交政府执行。

大会以一三一票多数通过审查意见。

第三二案：

（编号第二二案）请求注意保育儿童案。（抗属工业社提）

（编号第一七七案）为保护母婴案。（边妇联提）

（编号第二五一案）为保护产孕妇案。（李培义等提）

（编号第二二八案）保育儿童案。（杨兰方等提）

（编号第三三九案）开展保育事业案。（民厅提）

（编号第二六七案）提高加强保育工作案。（萧军等提）

（编号第二八〇案）请求政府彻底执行保育条例案。（白锋武等提）

（编号第二一六案）加强保护妇孺工作案。（张琴秋等提）

（编号第一九四案）加强保育工作案。（何思敬等提）

审查意见：九案并为一案交政府执行。

大会以一五三票多数通过审查意见。

第三三案：

（编号第三〇二案）建立回民自治区乡案。（马国藩等提）

（编号第三二七案）健全与建立管理民族事务之行政机构案。（民族委员会提）

（编号第七二案）继续提高少数民族政治地位，加强对少数民族团结案。（习仲勋等提）

审查意见：三案并为一案通过，交政府执行。

大会以一五二票多数通过审查意见。

第三四案：

（编号第三二四案）加强锄奸保卫工作，肃清敌探奸细案。（保安处提）

（编号第三二六案）加强社会治安工作，维护革命秩序案。（同上）

审查意见：大会决议：

一、三二四案将办法第四条取消，其余通过交政府执行，大会以一五八票多数通过。

二、三二六案原则通过交政府执行，大会以一五一票多数通过审查意见。

第三五案：

（编号第一八二案）为迅速完成志丹陵案。（曹力如等提）

（编号第三四〇案）改革社会不良风俗案。（民厅提）

（编号第二一八案）建筑青年宿舍案。（张琴秋等提）

（编号第一四六案）成立边区总商会，以联合外面的商业案。（梁金生等提）

（编号第三二案）通令全边区以实行节约运动，以开展俭仆风俗，以养成艰苦习惯案。（赵亚农等提）

（编号第一九八案）严禁鸦片杜绝毒害案。（杨安仁等提）

审查意见：一、第一八二案原则通过，交政府执行。大会以一五五票多数通过审查意见。

二、第三四〇案原案通过，交政府执行。大会以一四九票通过审查意见。

三、第二一八案交政府参考。大会以一五九票通过审查意见。

四、第一四六案交政府参考。大会以一四〇票通过审查意见。

五、第三二案交政府执行。大会以一五五票通过审查意见。

六、第一九八案交政府执行。大会以一五五票通过审查意见。

## 财政提案

第一案：

（编号第十案）公营商店加入各该地商会并和商人同样负担案。（乔松山等提）

审查意见：公营商店加入各该地商会遵守会章，并和商人同样负担。

大会以一五八票多数通过审查意见。

第二案：

（编号第一八案）统一边区与晋西北间货物之出进口税，实行一次征税，以利商运案。

审查意见：交政府速办。

大会以一六三票多数通过审查意见。

第三案：

（编号第五四案）保证军队粮秣供给案。（郭化若等提）

审查意见：将原案办法修改如下：

一、按期完成本年度公粮公草的动员任务，以保证军队之粮秣供给。

二、政府应本军事第一之原则，整理财政税收，以保证军费之按时供给。

大会以一六一票多数通过审查意见。

第四案：

（编号第七三案）调整和加强粮食行政，调剂民食，改善民生案。（习仲勋等提）

审查意见：照原案通过。

大会以一六〇票多数通过审查意见。

第五案：

（编号第七八案）巩固边币，发展贸易工作案。（习仲勋等提）

（编号第八三案）稳定边币价值，以期巩固边区金融而利民生案。（贺连城等提）

（编号第九八案）巩固边币，严密注意黑市问题案。（中央管理局提）

（编号第一三八案）增强生产，调整物价，以稳定边币案。（干部休养所提）

审查意见：四案合并，将办法修改如下：

一、增强银行准备金，提高边币信仰。

二、各县设立银行分行，或兑换所，办理汇兑业务。

三、精确估计，照市场需要发行边币，勿使额数过多，以免通货膨胀，稳定币价。

四、管理出入口贸易，尽量推销土产（如三边食盐，关中煤炭等），换回必需物品，争取出入口平衡，巩固边区金融。

五、切实遵照政府法令，禁止法币在边区境内使用，再严禁公营商店贬值兑换法币。

六、发行一元钞与辅币，以便市面周转灵通。

大会以一六一票多数通过审查意见。

第六案：

（编号第八一案）政府应彻底计划经济，实行精兵简政主义，避免入不敷出，经济紊乱之现象。（李鼎铭等提）

审查意见：交政府速办。

大会以一六五票多数通过审查意见。

第七案：

（编号第八五案）征收公粮，请按收粮多寡为标准案。（马醒民等提）

（编号第一五六案）警备区救国公粮应按耕地征收案。（延焕庭等提）

审查意见：两案合并，交政府办理。

大会以一五六票多数通过审查意见。

第八案：

（编号第二三四案）改救国公粮为农业税案。（李鼎铭等提）

（编号第八八案）实行合理负担案。（张喆卿等提）

（编号第三二一案）实行农业统一累进税，以期人民负担公平案。（林伯渠等提）

审查意见：三案合并，交政府办理。

大会以一六六票多数通过审查意见。

第九案：

（编号第一九六案）整理财政与统一税收案。（杨安仁等提）

审查意见：照原案。

大会以一六一票多数通过审查意见。

第十案：

（编号第一九七案）统一机关部队与生产开支案。（刘忠孝等提）

审查意见：交政府采择实行。

大会以一五八票多数通过审查意见。

第十一案：

（编号第二九一案）提倡节约减少入超案。（塞克等提）

审查意见：交政府确实执行。

大会以一六二票多数通过审查意见。

第十二案：

（编号第三二二案）编送陕甘宁边区民国卅一年概算书，请公决

施行案。（林伯渠等提）

审查意见：概算书原则通过。希望政府本开源节流之原则，实行精兵简政主张；加强生产，发展经济；厉行节约，避免浪费；推广土产出口，争取出入口平衡；平抑物价，调剂市场，巩固金融，并须经常检讨工作，确实执行计划，以期达到收支平衡，不超出预算。

大会以一六三票多数通过审查意见。

## 文教提案

第一案：

（编号第三六五案）请明定“扫除文盲，破除迷信，提倡卫生，深入人民对于革命的民族民主认识”，为建立科学的、民主的、大众的新民主主义文化案。（民厅提）

审查意见：拟原则通过，文字交政府聘请专家妥善拟定。

大会以一五四票多数通过审查意见。

第二案：

（编号第三五八案）以县为单位确立地方教育基金，筹措教育经费。（见民厅提案）

（编号第三五二案）确立并充裕教育经费案。（各县三科长提）

（编号第一七五案）充实教育经费案。（习仲勋等提）

（编号第二二五案）开展小学教育案。（贺连城等提）

（编号第二一三案）为进一步提高小学教育案，办法（2）。（杜洪源等提）

（编号第一四案）增强并确定教育经费案。（警区教联提）

（编号第一一四案）在地方筹措教育经费案。（丁子齐等提）

审查意见：以上七案应合并为一案，处理如下：（1）地方教育经费应明确规定以县为单位进行筹措，并列入行政预算内，不得移用。（2）教员粮食（或吃公粮）不得另列项目征收。（3）由教育厅和财政厅明确规定教育经费筹措办法，通令所属遵照执行。

大会以一五二票多数通过审查意见。

第三案：

（编号第二〇五案）开展小学教育案。（贺连城等提）

（编号第二一三案）为进一步提高小学教育案，办法（三）。（杜洪源等提）

（编号第一二〇案）改进与开展国民教育事业案，办法甲。（王世泰等提）

（编号第一四案）编订教材教学法案。（警区教联提）

（编号第七九案）发展边区文化教育案，办法（6）。（习仲勋等提）

（编号第一一八案）请专设书店印刷小学课本案。（曹力如等提）

（编号第三五案）增加教育干部，解决教材问题案。（李景波等提）

（编号第二三案）请政府帮助警区文化事业案，办法（二）。（警区教联提）

（编号第二七一案）继续改进边区教育事业案，办法（二）。（高铭山等提）

（编号第二六八案）筹措经费设厂印刷小学教材案。（黄炳文等提）

（编号第二四三案）供给小学教员及学生适当读物案。（姬伯雄等提）

（编号第三七案）关于开展出版事业案。（习仲勋等提）

审查意见：以上十二案合并为一案，处理意见如下：

一、由政府设置教科书编审机关，聘请专人负责编辑和编审教科书及儿童读物。

二、由政府筹措足够之款项，作为印刷教科书及儿童读物之经费。

三、明年上学期所用课本限于明年三月前印出。

四、本案的执行，政府应加以特别的注意。

大会以一五六票多数通过审查意见。

第四案：

（编号第三六〇案）保障小学教师生活，提高小学教师地位，奖励有功小学教师案。（民厅提）

（编号第三六六案）提高小学教员待遇地位案。（各县三科长提）

（编号第一六三案）提高小学教师地位与质量案。（辛兰亭等提）

（编号第二一三案）为进一步提高小学教育案，办法（一）。（杜

洪源等提）

（编号第八一案）健全并发展中等教育，提高边区文化而利抗战建国案。（李鼎铭等提）

（编号第一九案）提高教育待遇案。（边教联提）

（编号第一〇一案）关于小学教育小学教师待遇案。（边教联提）

（编号第七九案）开展边区文化教育案，办法（五）。（习仲勋等提）

（编号第一一九案）为增加教育效能，优待小学教师案。（曹力如等提）

（编号第二〇五案）开展边区小学教育案，【办法】（六）。（贺连城等提）

（编号第一二〇案）改进并开展边区国民教育案，【办法】（丙）。（王世泰等提）

（编号第二三案）请政府扶助警区文化教育事业案，办法（一）。（警区教联提）

审查意见：以上十二案应并为一案，处理意见如下：

一、政府制定小学教师优待及惩奖条例，将各案所提办法酌量采纳。

二、小学教师生活，由政府予以保证，有妻室者所得米粮以能维持二人生活为原则（不再代耕）

三、政府应酌量供给小学教师精神食粮。

大会以一五二票多数通过审查意见。

第五案：

（编号第三五九案）严格整顿小学教育案。（教厅提案）

（编号第一二〇案）改进与开展国民教育事业案。（王世泰等提）

（编号第一六案）救济贫苦学生案。（警区教联提）

（编号第七九案）开展边区教育文化案。（习仲勋等提）

（编号第八二案）开展社会教育案。（贺连城等提）

（编号第一七四案）开展群众文化运动案。（习仲勋等提）

（编号第二〇〇案）实施生产教育案。（张哲卿等提）

（编号第二〇二案）提高国民教育案。（张爱民等提）

（编号第二〇五案）开展小学教育案。（贺连城等提）

（编号第二一三案）为进一步提高小学教育案。（杜洪源等提）

（编号第二四五案）加强夜校及半日学校，以普及教育案。（方俊夫等提）

（编号第二五〇案）加强文化教育案。（李延禄等提）

（编号第二七〇案）继续改善国民教育事业案。（高铭山等提）

审查意见：以上十三案应合并为一案，处理意见如下：

各案所提办法交政府依照具体情况制定整顿办法，通令所属遵照办理。对各种教育，应规定实施程序。对现存小学，基本上应加以整顿和充实。

大会以一五四票多数通过审查意见。

第六案：

（编号第三六二案）加强县区政府对于教育工作领导案。（教厅提案）

（编号第一二〇案）改进与发展边区国民教育事业案，办法甲。（王世泰等提）

（编号第一〇二案）关于小学教育小学教师的提案。（边教联提）

（编号第七九案）开展边区文化教育案。（习仲勋等提）

（编号第二九案）开展地方文化工作案，办法（二）。（文协提）

（编号第三〇三案）尊重教育工作尊重文化机关案。（各县三科长提）

（编号第二七〇案）继续改进边区文化教育事业案。（高铭山等提）

（编号第二〇五案）开展小学教育案，办法（一）。（贺连城等提）

审查意见：以上八案并为一案，处理意见如下：

一、由边府通令所属确定县区乡长对教育工作所负责任，把教育工作列成重要项目之一。

二、县区乡政府应负动员学生与巩固学生责任，多动员初级毕业学生升入高级，高级毕业升入中学。

三、不许随便拉教育干部作一般的动员工作，使专心把教育工作做好。

四、教育干部不能随便调动，若调动时，应先征求得主管机关同意。

大会以一五六票多数通过审查意见。

第七案：

（编号第三五七案）请追认新文字法律地位，并广泛推行新文字案。（教厅提案）

（编号第三七五案）推行新文字案。（各县三科长提）

（编号第一五四案）普及新文字案。（塞克等提）

（编号第一四四案）开展群众文化运动案，办法（二）。（习仲勋等提）

（编号第一二〇案）改进与开展国民教育事业案，办法（二）。（王世泰等提）

（编号第一八案）推行新文字案。（警区教联提）

（编号第七九案）开展边区文化教育案，办法（十）。（习仲勋等提）

（编号第一〇七案）推广新文字教育案。（陈昆等提）

（编号第一九一案）推行新文字运动案。（吴玉章等提）

（编号第三〇一案）新文字提案。（边府新文字协会分会提）

审查意见：以上十条应合并为一案，处理办法如下：

一、同意前届政府对新文字法律地位的决议。

二、扫除文盲应以新文字为主要根据。

三、小学生入学校，先学新文字，后学方块字。

四、在机关部队内，应开展新文字，扫除文盲。

大会以一五六票多数通过审查意见。

第八案：

（编号第三六一案）加强干部教育，明定杂务人员学习制度案。（民厅提案）

（编号第三六七案）培植地方教育干部案。（各县三科长提）

（编号第一二〇案）改进与开展边区国民教育案。（王世泰等提）

（编号第二〇案）对于教员深造进修案。（警区教联提）

（编号第一〇〇案）坚决抽调各级行政干部轮流学习案。（中央管理局提）

（编号第一二〇案）开展小学教育案。（贺连城等提）

（编号第二七三案）为进一步提高小学教育案，办法（一）。（杜洪源等提）

审查意见：以上七案应并为一案，处理意见如下：

一、各案所提办法，原则通过。

二、应坚决抽调各级行政干部及服务已久之小学教师轮流受训。

三、在在职干部学习上，应明确规定定期考试制度，随时检审其成绩。

大会以一四〇票多数通过审查意见。

第九案：

（编号第一六案）救济贫苦学生案。（警区教联提）

（编号第二四二案）救济贫苦学生及流浪难童案。（高朗山等提）

审查意见：以上两案应并为一案，交政府参考，制订救济贫苦儿童条例，公布施行。

大会以一二八票多数通过审查意见。

第十案：

（编号第二〇八案）设立职工学校，及编辑教材案。（李平等提）

（编号第一九二案）加强劳工教育案。（高长久等提）

（编号第二四九案）加强青工教育案。（许海珠等提）

审查意见：以上三案合并为一案，由政府商会工会编印工人教材，制定工人教育实施办法，公布实行。

大会以一五六票多数通过审查意见。

第十一案：

（编号第一七八案）为加强提高女子教育案。（边妇联提）

（编号第二一七案）加强妇女教育案。（张琴秋等提）

（编号第六一案）为提高边区妇女文化教育案。（白锋武等提）

审查意见：以上三案合并为一案，处理意见如下：

一、在政府制定开展教育计划时，应特别注意妇女教育问题。

二、政府应明定女生升学奖励办法。

三、在高小以上之女校内，增加有关妇女问题的科目。

大会以一五六票多数通过审查意见。

第十二案：

（编号第二六八案）设立正规小鬼学校案。（萧军等提）

（编号第一五七案）关于文化建设提案。（塞克等提）

审查意见：以上两案应并为一案，处理办法如下：

一、由政府规定勤务服务年龄和年限。

二、由政府通令所属尊重杂务人员及勤务的教育权利。

三、由政府制定事务人员服务教育实施办法，通令所属遵照执行。

大会经过争论后，以一九四票多数照原提案意见通过。

第十三案：

（编号第三六四案）帮助少数民族建立民族学校案。（教厅提案）

审查意见：拟原案通过交政府采择执行。

大会以一四七票多数通过审查意见。

第十四案：

（编号第一〇三案）请政府扶助并指导边教联工作，解决实际困难案。（边教联提）

审查意见：建议政府尽可能设法帮助。

大会以一五一票多数通过审查意见。

第十五案：

（编号第一四五案）请边府设专门机关研究幼稚教育，供给保育院等机关，以为幼稚教育材料案。（张琴秋提）

审查意见：交政府尽量办理。

大会以一四七票多数通过审查意见。

第十六案：

（编号第一一五案）各分区成立干部子弟学院案。（武开章等提）

审查意见：原则通过，交政府酌量办理。

大会以一五一票多数通过审查意见。

第十七案：

（编号第三三案）号召在外优秀的知识分子回乡服务，并大批派遣延安文化人到警区发展文化案。（赵亚农等提）

审查意见：原案通过，交政府尽量设法办理。

大会以一五一票多数通过审查意见。

第十八案：

（编号第二四八案）加强并增进青年体育与健康案。（高朗山等提）

审查意见：原案通过，交政府施行。

大会以一五二票多数通过审查意见。

第十九案：

（编号第一一三案）恢复过去的完小和过去的校址案。（丁字齐等提）

审查意见：原案通过，交政府留守处办理。

大会以一三六票多数通过审查意见。

第二〇案：

（编号第一八一案）成立国医学校案。（杨经纬等提）

审查意见：原案通过，交政府斟酌办理。

大会以一四五票多数通过审查意见。

第二一案：

（编号第一一六案）改保小为边区实验小学案。（王英樵等提）

审查意见：一、交政府教育厅处理；二、改名不妥。

大会以一五三票多数通过审查意见。

第二二案：

（编号第八六案）一、二、三、四条。（赵亚农等提）

（编号第二二四案）培养边区新知识分子和技术青年，设立正规中学及技术学校案。（安文钦等提）

（编号第二八八案）边区中级学校增设军训案。（张如心等提）

（编号第二五六案）各分区设立中学校案。（李延禄等提）

（编号第七九案）办法一、二。（习仲勋等提）

审查意见：以上五案应并为一案，处理办法如下：

一、所指皆为适当必需，照原案通过交政府参考办理。

二、政府明令规定中等学校制度，并从速开办米脂高中，改绥师为完全师范。

三、政府应订定中等学校惩奖条例。

大会以一二一票多数通过审查意见。

第二三案：

（编号第一五一案）拨付文化经费，建立文化案。（塞克等提）

审查意见：原案通过，交政府斟酌办理。

大会以一四一票多数通过审查意见。

第二四案：

（编号第一五二案）建立文化奖金案。（塞克等提）

（编号第一五九案）成立青年文艺奖金案。（艾青等提）

（编号第二五〇案）加强学术之研究，增设各种奖金案。（郭化若等提）

（编号第二一七案）办法七项，设妇女文学奖金，鼓励妇女写作案。（张琴秋等提）

审查意见：原则通过，交政府办理。

大会以一四一票多数通过审查意见。

第二五案：

（编号第一〇六案）普及文艺教育案。（张仲实等提）

（编号第一五三案）普及艺术活动案。（塞克等提）

（编号第二〇六案）边区政府建立文艺组织案。（文抗文艺小组提）

（编号第二六九案）建立鲁迅先生石像案。（萧军等提）

（编号第三一六案）为培养新的艺术干部，目前应注意提高在各剧团少年技术工作者文化水平与体力健康案。（吕骥等提）

（编号第一六二案）建立文化站案。（艾青等提）

（编号第三六五案）为培养大批艺术干部，供给边区各部门之需要，请政府明令各部门不应阻止其工作人员或学生从事艺术学习、艺术工作，以利文化艺术运动案。（音协、美协提）

（编号第三四一案）为使边区儿童在精神上得到丰富营养，应特别注意国民教育中之艺术教育案。（剧协、美协、青协提）

（编号第三一五案）提高边区人民及公务人员文化生活与娱乐，应加强各县民众教育馆之文化活动，并广泛的在各县建立县民众教育馆，在乡设立乡文化俱乐部，以执行文化运动，倡导正当娱乐案。（音协、美协、剧协等提）

（编号第三一三案）为发展边区文化运动，必须首先加强对于边区剧协、音协、美协之经常领导，使之紧密的配合政府工作，部队工作以及群众工作，尤须设法帮助其在经济上及出版事业上的困难案。（音协、美协、剧协等提）

（编号第三九一案）加强地方艺术人员之教育，成立艺术学校案。（杨醉乡等提）

审查意见：以上十一案应并为一案。

一、原则上通过，交政府酌办。

二、在各县建立文化据点一项，政府应予以特别注意。

大会以一五〇票多数通过审查意见。

第二六案：

（编号第二三八案）发展边区科学事业案。（吴玉章等提）

（编号第三七二案）为发展边区自然科学事业，请在三十一年度概算内增加科学事业费一款案。

审查意见：两案合并，交政府召集有关各机关商讨办理。

大会以一四四票多数通过审查意见。

第二七案：

（编号第三一八案）为提高边区人民对中国文化及中国革命之意识与对于革命史实之具体的了解，并加强其对于革命之信念，应请政府募集巨款筹设历史博物馆案。（周扬等提）

（编号第三六三案）成立地方文物保管委员，会编修地方志、人物志案。（见教厅提案）

（编号第二八三案）设立边区历史博物馆案。（张仲实等提）

审查意见：三案合并，原则通过，交政府切实办理。

大会以一四三票多数通过审查意见。

第二八案：

（编号第三八三案）编修边区志或年鉴案。（张仲实等提）

（编号第三六三案）同前。

审查意见：原则通过，交政府酌办。

大会以一四三票多数通过审查意见。

第二九案：

（编号第二五八案）提倡学术研究自由案。（艾青等提）

审查意见：一、原案通过。二、政府应尽力提倡不分党派、不分新旧的各种学术研究。

大会以一四二票多数通过审查意见。

第三〇案：

（编号第二四一案）欢迎外来青年求学及就业案。（安文钦等提）

审查意见：原则通过，交政府办理。

大会以一四二票多数通过审查意见。

第三一案：

（编号第二六九案）为了提高与普及边区文化水平，尽可能给各部门文化工作者以最大限度的自由和帮助案。（萧军等提）

（同上案）为保障作家健康，应于较幽静地区设立作家休养所案。（同上）

（编号第三一二案）为切实帮助在边区工作的文化人、艺术家及其家属在生活与工作上的困难，以提高其工作情绪，工作效能，促进新民主主义文化艺术事业之发展，以利抗战案。（吕骥等提）

（编号第三一七案）为接受民间戏剧音乐之遗产，改进并发展民间音乐戏剧艺术，急应关心民间艺术家的生活、学习与工作待遇，并提高旧剧及音乐工作者的社会地位案。（周扬等提）

（编号第三二〇案）提高地方艺术工作人员之待遇，以巩固和扩大边区各剧团及艺术宣传案。（武亭等提）

审查意见：五案合并，原则通过，交政府斟酌办理。

大会以一三四票多数通过审查意见。

第三二案：

（编号第二九六案）为解决各学校机关、各文艺小组及个人文艺读物，建立文艺出版所案。（萧军等提）

（编号第三一〇案）出版一个边区报纸案。（吴玉章等提）

（编号第三一一案）出版一个新文字画报案。（同上）

审查意见：三案并为一案，通过交政府酌办，惟三一〇案保留，三一一案在新文字报上增辟画刊即可。

大会以一四四票多数通过审查意见。

第三三案：

（编号第二三案）请政府扶助警区文化教育出版事业案。（警区文协提）

（编号第二九案）开展地方文化工作案。（陇东文协提）

审查意见：两案合并，原则通过，交政府酌办。

大会以一四三票多数通过审查意见。

第三四案：

（编号第二四六案）各校增聘专任教师，并使教师专攻一艺案。（方俊夫等提）

审查意见：原案通过，交政府酌办。

大会以一五八票多数，通过审查意见。

第三五案：

（编号第二四七案）增加学生学习效率，适当调剂学生生产劳动案。（方俊夫等提）

审查意见：原则通过，交政府酌办。

大会以一六一票多数通过审查意见。

## 经建提案

第一类：关于农林牧方面的提案

（未编号）建厅提案第一、二、三、四条”。

（编号第一三三案）改进农林园艺之种植法，增加生产案。（干部休养所提）

（编号第五五案）为发展边区农业生产案。（王丕年等提）

（编号第四一案）整顿并扩大各县旧有农场农林，改善农具、种籽，以助农业生产发展案。（冯文江等提）

（编号第二二五案）为大量发展植棉运动案。（杜洪源等提）

（未编号）兴修水利，增加生产，以裕民生案。（武开章等提）

（编号第一二三案）发展边区牧畜，培养兽医人才，以减少牲畜死亡案。（白治民等提）

（编号第一三五案）发展边区牧畜，必须积极开展防疫运动案。（吴力永等提）

（编号第一四七案）请边府编畜牧小册发给农户，并加强兽医工作，以利保健畜牧和繁殖案。（梁金生等提）

（编号第二二六案）保护与扩大家畜繁殖案。（刘奋生等提）

（编号第一〇四案）多植森林，调和气候案。（赵建国等提）

（编号第一三四案）倡导广泛植树（特别是果树），以充木材与

食用，兼调节气候避免水灾案。（干部休养所提）

（未编号）发展边区蚕桑事业案。（建厅蚕桑考察团提）

审查意见：以上十三案拟原案通过，交政府执行。

大会以一五六票多数通过审查意见。

（编号第二五三案）进一步发展边区农业案。（王世泰等提）。办法第一、第八条交政府酌办。

（编号第二二九案）对四二年度农业生产案。（惠中权等提）。办法第二项交政府酌办。

（编号第一五〇案）改进农业生产办法案。（郝显德等提）。办法第一、第四、第七条交政府酌办，第六条拟予否决。

（编号第二三七案）开展安定水利案。（杨经纬等提）。拟交政府酌办。

（未编号）请求拨款发展工农商业案。（华池县议员提）。办法第一项交政府酌办。

（编号第四六案）各县建立牲畜安全所案。（高向秀等提）。办法第一、第二项交政府酌办。

（编号第二〇一案）保护森林防止水旱灾案。（郭自清等提）。办法第二条交政府酌办。

（未编号）请政府令饬各地广植桑枣及各种树木案。（曹力如等提）。由政府酌办。

（未编号）提高和扩大边区农校，以利边区农业生产案。（农校提）。办法第一条由政府酌办。

以上九条审查意见如上，经大会讨论后除将一五〇案办法第六条的“模范农场”改为“实验农场”交政府酌办外，其余以一四六票多数通过审查意见。

第二类：关于移民垦殖的提案

（未编号）救济灾难民，欢迎外来移民案。（王世泰等提）

（编号第九五案）欢迎人民来边区垦荒及参加各种工作案。（中央管理局提）

（编号第一三九案）欢迎灾民来边区工作或从事开荒，以求边区之繁荣案。（干部休养所提）

审查意见：以上三案原案通过，交政府办理。

大会以一五四票多数通过审查意见。

（未编号）请发移民费并指定垦区移民开垦案。（毛凤翔等提）

（编号第五二案）请划定垦区，拨发巨款，移民垦殖，兴修水利，增加生产案。（阎红彦等提）

（编号第一八九案）为合水太白划为开垦区，专管移民、林产、垦殖，发展稻田案。（李子川等提）

（编号第四七案）提倡移民，帮助开垦荒野，增加生产收获案。（王生海等提）

审查意见：以上四案原则通过，交政府酌办。

大会以一五三票多数通过审查意见。

第三类：关于工矿方面的提案

（未编号）建厂提案第六、八两项。

（编号第一三六案）扩大制革织毛工厂，增加皮毛之产量，尽量以皮毛代替布棉案。（干部休养所提）

（编号第二二〇案）制定工厂奖励条例。（李平等提）

（编号第三四案）成立妇女纺织训练班，改良纺织技术，贷款给各合作社买卖成品与原料，同时发动某些织布厂以土纱代洋纱，而利农村手工业案。（樊一平等提）

（编号第二七八案）提高警区妇女生产技术案。（白锋武提）

（未编号）政府协助人民发展手工业案。（魏登鳌等提）

（编号第九〇案）请拨款帮助开采煤矿案。（樊作林等提）

（编号第三六案）开掘绥吴交界处王常家山之煤矿案。（惠碧海等提）

（编号第二二七案）发展边区人民手工业案。（郭志清等提）

审查意见：以上九案，拟原案通过，交政府执行。

大会以一五七票多数通过审查意见。

（编号第五〇案）为动员妇女参加生产案。（张琴秋等提）

（编号第四〇案）加强各县纺织工业之建设，以利自给自足经济发展案。（赵亚农等提）

（未编号）改进纺织事业，请政府予以助力案。（魏登鳌等提）

（编号第六〇案）发展家庭手工业案。（王丕年等提）

（编号第二五二案）大量发展边区家庭工业与小手工业，同时争取外来投资与工业人才，建立较大的工业案。（李涛等提）

（未编号）请求拨款以资发展工农商业案。（华池县议会提）

（未编号）请求政府开发矿物，兴修水利，建设工厂案。（清涧县议会提）

（编号第一〇六案）多开煤矿，培植森林，调节气候案。（中央教导大队提）

（编号第一二九案）在陇东开办制革厂案。（王世泰等提）

（编号第二三五案）开发安定煤矿案。（杨经纬等提）

（编号第三九案）请求政府开掘米脂煤矿，以解决警区燃料问题而利自给自足案。（赵亚农等提）

（编号第一二八案）为发展工业生产满足自给自足，防止金融外流，并在庆阳设立造纸厂案。（孙君一等提）

（编号第一九九案）要求政府投资开办农具工厂案。（张哲卿等提）

（编号第二一四案）为发展边区经建，成立合水造纸工厂案。（杨正甲等提）

（编号第一六一案）边区增设规模较大之造纸工厂及印刷事业案。（艾青等提）

（编号第三〇九案）发展并普及农村妇女纺织事业，帮助军民服装自给，平衡入超，改善民生案。（吴生秀等提）

审查意见：以上十七条，拟原案通过，交政府酌办。

大会以一六〇票多数通过审查意见。

（编号第八八六案）请提高边区工业品质量案。（强自修等提）

审查意见：拟于理由项下“技术不高”字之下，加“某些”二字，“偷工参假”改为“粗制滥造，投机取巧”。办法项下：一、改为“由政府建立产品鉴定制度，规定产品标准，取缔投机取巧，以期质地纯洁”。二、改“偷工参假”为“粗制滥造，投机取巧”。改“教育”为“取缔”二字。

（编号第一三七案）性质相同之工业（无论其为军政所办），应互相研究生产技术管理方法及互相交换经验，以求改良技术，增加工业之出产案。（干部休养所提）

审查意见：拟将办法改为“政府应指导与帮助组织技术管理方法的研究，奖励技术发明和技术传授，加强学徒技术，提高工人技术水准。”

以上二案拟作如上的修改通过，交政府执行。

大会以一四五票多数通过审查意见。

第四类：关于交通运输方面的提案

（未编号）建厅提案五、十两项。

（编号第一四三案）请政府实行修路政策，经常保护公路，以便运输案。（曹力如等提）

（编号第一七三案）修补公路以利交通而便行旅案。（李鼎铭等提）

审查意见：以上三案原案通过，交政府执行。

大会以一四五票多数通过审查意见。

（编号第五九案）发展交通运输，解决运盐中的各种困难案。（王丕年等提）

（编号第三〇案）为改善运盐工作，提高盐价，增进人民福利案。（王世泰等提）

审查意见：拟将办法（二）项交政府酌办，（三）项交政府详加考虑办理。

（编号第二三六案）发展安定交通运输事业案。（杨成森提）

（编号第二二一案）改进交通运输业案。（赵建国等提）

审查意见：拟将办法第二项由政府考虑办理。

（编号第一四四案）边府帮助延市政府筹设公共汽车案。（郭化若等提）

（未编号）修整边区辖境汽车路请公决案。（魏登鳌等提）

审查意见：认为养路不能由政府出粮。

（未编号）为改善运盐工作应加紧修筑由志丹到定边之公路，同时应组织好牲口而免除或尽量减少不良牛驴之驮运，以减少群众之负担案。（杨经纬等提）

审查意见：以上七案除以上之修改外，拟原则通过，交政府酌办。

大会以一五〇票多数通过审查意见。

第五类：关于商业合作方面的提案

（未编号）请政府统一边区度量衡案。（梁金生等提）

（编号第一七案）合作社应做到名符其实案。（中央财经处提）

（编号第一六五案）发展合作事业巩固边币案。（辛兰亭等提）

（编号第二五四案）改进财政经济诸设施，发展商业与交通运输案。（杨兰芳等提）

审查意见：以上五案拟原案通过，交政府执行。

大会以一五六票多数通过审查意见。

（编号第二五九案）发展商业案。（刘丕基等提）

审查意见：拟将办法第一条与第二条互调先后，并将原第二条改为“要提倡发展私人商业，在政府可能条件下贷款给私人商业，以使其营业上扩大”。

（编号第一二一案）发展人民合作事业，全边区境内，每一县的区或联保最少要建立一个单位合作社，资金总额应扩大至一千万元，业务上应充实与扩大，以促进边区经济，达到自给自足，坚持长期抗战案。（边区联社提）

审查意见：拟将（一）理由第二项内“所以作用不大……什么不民主了”一段取消。（二）办法第一项改为“发展组织方面，由政府配合群众团体号召本地人民在未组织合作社地区组织合作社”。（三）办法第二项改为“扩大资金方面，明年扩大股金三百万至五百万元，并请政府或银行贷款或投资”。

审查意见：以上两案作如上之修改后通过，交政府办理。

大会以一四二票多数通过审查意见。

第六类：其他

（编号第九六案）欢迎华侨、国内实业家及愿意从事实业的国内人士到边区投资，发展边区实业。（中央管理局提）

（编号第三八四案）建立边区物产陈列馆案。（张仲实提）

审查意见：以上两案拟原案通过，交政府办理。

大会以一四〇票多数通过审查意见。

（编号第六七案）发展边区经济建设，改善民生，增加抗战力量案。（习仲勋等提）

审查意见：原则通过，办法四、六两项由政府酌办。

（编号第二三九案）加强边区经济建设案。

（未编号）成立统一的土木工程审核委员会，以审核各机关及公共建筑计划预算案。（白茜等提）

审查意见：以上三案原则通过，交政府酌办。

大会以一五六票多数通过审查意见。

（未编号）延市东南分区八个选举单位的综合提案。

审查意见：

一、工业提案三、四两项交政府酌办，五项否决。

二、农业提案第一、五两项交政府酌办。

三、商业提案第一项否决。

四、交通提案交政府酌办。

五、市政提案第一项交政府酌办。

（编号第二三〇案）组织劳动力与督约二流子生产案。（惠中权等提）

审查意见：改案由为：组织劳动力提高劳动生产热忱案。

以上两案如上之修改后原则通过，交政府酌办。

大会以一五八票多数通过审查意见。

## 特种提案

第一案：

（编号第二四案）电请中央解除边区封锁，以利交通而维民生案。（张曙时等提）

（未编号）为解除边区封锁，照发八路军军饷案。（崔田夫等提）

（未编号）于开会时，用大会名义电请国民政府取消封锁边区政策和发给八路军、新四军给养案。（任志新等提）

（未编号）请国府发给八路军、新四军欠饷，并扩编新四军为集团军案。（何思敬等提）

（未编号）撤消对边区封锁案。（杨仁安等提）

（未编号）制止进攻边区案。（范学圣等提）

审查意见：以上六案合并于下：

一、以本会名义致电国民政府及蒋委员长，恳请解除对边区封锁。

二、十八集团军（八路军）坚持抗战，请补发欠饷，并继续照发军饷、器材、弹药、被服、医药。

三、请释放新四军军长叶挺，恢复新四军番号，并补发欠饷，及继续照发军饷。

大会以一九三票多数通过审查意见。

第二案：

（未编号）以大会名义请求国民政府对一切抗日部队予以平等待遇案。（贺连城等提）

审查意见：在办法第二项“民众”下加“团体”二字。

大会以一六二票多数通过审查意见。

第三案：

（编号第八七案）拥护陕甘宁边区施政纲领案。（习仲勋等提）

（未编号）坚决拥护施政纲领案。（樊作材等提）

（未编号）拥护边区中央局五一施政纲领案。（白治民等提）

（未编号）坚决拥护陕甘宁边区施政纲领案。（辛兰亭等提）

（未编号）拥护五一施政纲领案。（李延禄等提）

审查意见：以上五案合并讨论，用大会名义接受中共西北中央局向陕甘宁边区提出之施政纲领，为全边区人民自己的施政纲领，并督政府实行。

大会全体通过。

第四案：

（编号第五一案）请加强新区及边境工作案。（赵晋卿等提）

审查意见：修正两点如下：

一、理由中第一行第七字下加“部分”二字，同行将“各种”改为“某些”二字。

二、办法第二项自第二字至二十字删除，在加强二字上加一“应”字，加强二字下加“边境武装部队”六字。

大会以一六五票多数通过。

第五案：

（编号第九九案）组织行政工作考察团，向全边区及全中国各级政府考察行政工作，以资互相观摩案。（中央管理局提）

审查意见：由参议会常驻会与政府商酌办理。

大会以一五五票多数通过。

第六案：

（编号第一二二案）拥护与参加国际反法西斯统一战线，援助苏联，联合英美，加强民族团结，力求全国进步，肃清亲日派，打击日寇，孤立德意，消灭法西斯侵略主义，争取抗战最后胜利。（曹力如等提）

审查意见：理由中加上“号召全边区人民拥护与参加东方各民族反法西斯联盟，以加强国际反法西斯统一战线”等。

大会以一二六票多数通过审查意见。

第七案：

（编号第一八〇案）请大会制印议员通讯名册，以资闭会后通讯联络交换意见案。（赵亚农等提）



审查意见：原案交大会秘书处执行。

大会以一六六票多数通过审查意见。

第八案：

（编号第二一一案）用本会名义通电拥护蒋委员长九一八周年纪念宣言。加强团结，坚持抗战，收复一切失地案。（任绍亭等提）

审查意见：电文中特别注意该宣言中所示加强团结，收复一切失地，坚持抗战到底之精神。

大会以一六二票多数通过审查意见。

第九案：

（编号第二一二案）以本会名义通电全国，号召全国实行民主政治案。（杨正甲等提）

审查意见：主席团起草，大会闭会宣言中特别提出。

大会以一六一票多数通过审查意见。

第十案：

（编号第二六二案）边区政府应扩大对海外宣传，以团结华侨参加抗战建国大业案。（李介夫等提）

（编号第二六三案）发动海外华侨投资建设边区案。（李介夫等提）

（编号第二六四案）请边区政府给延安华侨以更多之帮助案。（李介夫等提）

（编号第二六五案）电请海外各地侨胞向边区投资，发展各种工业案。（李介夫等提）

审查意见：遵照原案通过。

大会以一四九票多数通过审查意见。

第十一案：

（未编号）团结援助朝鲜革命人士案。（武亭等提）

审查意见：本案用意甚好，与边区政府历来优待少数民族及被压迫民族政策完全相符，其所提各种具体办法交政府采择施行。

大会以一五八票多数通过审查意见。

# 题　名　录

## 边区二届参议员题名录

神　府：毛凤翔　武开章　李旺淮　郗林英　刘海珠　杨文谋
葭　县：魏登鳌　刘凤舞　乔松山　杜嗣尧　柳　湜　萧劲光
高长久　刘九思　马宜超　赵锦峰　刘百祥　张俊贤
张秀山　乔兴和　钞增桐　白振华　高增汉
米　脂：李鼎铭　马阁臣　马醒民　贺连城　杜益之　冯社臣
李健侯　贺辑五　姬伯雄　苗仰秀　马豫章　冯文江
赵亚农　高树森　贺斌章　曹相如　马娴卿　王　震
马明芳　马济川　朱国均　艾斌卿　高仲谦　高仲益
高浩富　姬孝昌
吴　堡：王国宏　李景波　裴仰山　樊一平　霍文山　薛玉龙
绥　德：安文钦　霍祝三　马炽庵　李桂桐　延焕亭　张喆卿
霍子乐　张如洲　李登霄　霍仲年　□万春　安志铭
史正岗　惠碧海　丁　琇　刘绍亭　马　珍　王文卿
刘义和　周　义　倪　伟　刘杰三　蔡幼轩　王明轩
郑廷俊　吕　良
清　涧：刘述宗　李成善　师储杰　苗生枝　惠仁闻　师乐齐
王锡成　曹力如　惠仁斋　唐洪澄　王金璋　黄静波
白锋伍　马　义　李合邦　萧瑞成　邓重庆

庆　阳：任绍亭　谢觉哉　贺新民　王维舟　李欣陶　马文瑞
合　水：杨正甲　李六如　马楚卿　郭维汉　李子川　白飞蛾
曲　子：马锡五　苏耀亮　王世泰　许志鸿　杨生秾　李焕章
　　杨桂兰　马阿訇
镇　原：杜洪源　薛崇华　陈致中　孙世涛　张彦儒
环　县：吴廷发　莫文骅　杨志贤　张民觉　杨俊卿　米阿訇
　　尤香斋
华　池：高自立　李树林　路志亮　段长富　王定邦　高明山
新　正：马生福　赵振武　韩有才　霍维德　李　科　胡秉坤
　　郝明珠　李占成
新　宁：宋福禄　孟宪云　杨治国　文年生　史梓铭
赤　水：蒙恒吉　杨本荣　张仲实　任成玉　宁志明　吴文章
　　仙登瀛
淳　耀：尹佐财　姚殿儒　陈学鼎　张邦英　郝文德　侯佐兴
同宜耀：房文礼　刘忠孝　李镜熙　习仲勋　杨安仁
定　边：杨　彪　李生财　高　岗　范学圣　白治民　周旭初
　　高崇山
盐　池：靳体元　萧佐汉　贺晋年
靖　边：高吉祥　黄松龄　任松彪　惠中权　许海珠　白文焕
　　王治邦
延　长：郭志清　刘奋生　高朗山　何　穆　白荣亭
延　川：李丹生　高敦泉　叶季壮　杨醉乡　辛兰亭　高铭卿
　　刘佐丞　金茂岳　刘茵花　杨浦川　高英凤
安　定：徐特立　黄文炳　刘德富　崔田夫　张有福　薛兰斌
　　黄鼎铭　杨经纬　郭玉兰　营洛洲　任兴武
鄜　县：赵晋卿　强自修　樊作材　阎鸿彦　范文澜　任学彦
甘　泉：高向秀　王国枢　王生海
固　临：郝显德　杨成森　赵建国
志　丹：刘培基　任志新　刘荣华　艾　青　刘景范　张鸿基
安　塞：杨芝芳　石子珍　张爱民　郝玉堂　邵清华
延安县：朱实庭　武方元　孙翼文　曹廷俊　武　亮　王丕年

塞克　折聚英

延安市：毕光斗　张曙时　梁金生　白振邦　高述先　康秀英

留守兵团选出：林伯渠　南汉宸

边区政府聘请：李术庵　李延禄　那苏滴勒盖　何思敬　阿里阿罕
赵一峰　李介夫　萧　军　张治平　鲁子俊
巴苏华　蒋南翔　森　健　方俊夫　赵占魁
公瓦远　邵井蛙　李　平　陈孝良　吴生秀
张□□　郭化若　周　扬　张如心　李　涛
张金胜　白　茜　鲜维峻　吕　骥　张琴秋
杨金生　牛健民　王明月　王兴有　李丕义
马　启　李国秀　汪纪石

# 附　录

## 边区、县参议会常驻委员会的工作

谢觉哉

### （一）常驻委员会的性质

“边区各级参议会是边区各级的人民代表机关”（各级参议会组织条例第二条），它代表人民来议事管事。议事管事，是不可中断的，而参议会大会却不可能常开。从这个大会到那个大会的中间，必须有个机关，代表大会执行任务——这就是边区、县参议会的常驻委员会。

参议会对选举它的全体人民负责，常驻委员会对参议会大会负责。它的职责虽并不就是大会的职责，但大会决议案的实施，即大会的任务的全部完成，全靠常驻委员会经常地努力。没有常驻委员，也许大会议过的，久而忘记（决而不行）；常驻委员不称职，也会得到同样的结果。所以人们忽视常驻委员会，及常驻委员忽视自己的工作，都是不可以的。

### （二）常驻委员会的职权

常驻委员会是参议会闭会期间的唯一民意机关，那么，它的工

作，即是代表参议会完成其议事管事的工作。各级参议会组织条例第八条：

“边区县（或等于县的市）参议会常驻委员会，在休会期间，除处理会内日常事务外，并有下列各职权：一、监督同级政府对参议会决议之执行；二、听取同级政府之按期工作报告；三、向同级政府提出建议和询问；四、派代表出席同级政府委员会会议；五、必要时召集参议会临时会议。”

依据这个规定，常驻会的工作应该是：

甲、处理会内日常事务：

一、大会未竟的工作，大会授权给常驻会完成的事件。

二、经常联系工作和非常驻议员的联系，常驻会要经常把政治情况及会内工作告诉各参议员，各参议员要把自己活动及所看到、听到有关政治的情事告诉常驻会，以便经过常驻会建议政府。其次，边区常驻会对县参议会（或常驻会）、乡市参议会，县常驻会对乡市参议会，同样，下级参议会或常驻会，对上级参议会或常驻会，都要经常取得联系。这样，一方面常驻会经常有新的人民意见反映；另一方面各级参议会或常驻会互相了解工作，能取得帮助和改进的效果。

三、对参议会大会的筹备：上届大会的事业，要常驻会完成，下届大会的成功，又靠常驻会准备得力。常驻会把他所得的、考虑到的写成书面报告或提案，供献给大会，使大会更易有成绩。关于大会开会的事务工作，也全要常驻会准备有条理。

（依据条例规定，边区参议会三年改选一次，一年开大会一次，县参议会两年改选一次，半年开大会一次，有必要时得召集临时大会）。

四、其他。

乙、监督同级政府对参议会决议之执行。在参议会大会议决许多案子交给政府，政府执行了没有？执行到什么程度？在执行中有什么困难，应怎样克服困难？议得好只是工作的第一步，必须做得好，才能算工作完成。这是人民所最关心也是大会所最关心的。我们不允许议好了不做，或者做得碰到困难就拉倒。

丙、有权听取政府工作报告，要监督政府，就要了解政府工作的

一切。政府须定期向常驻委员会报告。常驻委议员除平时关心政府工作外，有权促政府作口头或书面的报告。边区政府决定三个月一次，县政府可以两个月一次。

丁、有权向政府提出建议和询问。在监督政府执行中，在各地参议员反映中，常驻委员会随时可以向政府建议。如政府的措置有令人不明白处，或者不切实处，随时须向政府询问，促其注意。

戊、有权派代表出席政府委员会会议。政府的设施及工作检查，都是经过政府委员会讨论的，为了了解政府的工作及提供意见，常驻会必须派代表参加政府委员会议。

还有，各级参议会组织条例第十三、第十四条，都有“追认闭会期间常驻会及政府关于紧急措置之事项”的规定，这是大会允许常驻会在来不及开大会时有权决定应该经过大会的事。比如关于政府送请复议的事，关于政府送请审核某种条例草案的事，关于战时某种非常措置的事等。又依照边参议会税收问题的决议，还有关于批准临时增加人民负担的事。战争时期，这种规定是必要的。

又组织条例第十六条规定召集临时会议的第四项：“经参议会常驻委员会之决定者”，常驻委员会看到有某种重大事件，必须召开大会时，它有权决定召开临时大会。

## （三）常驻委员会的人员、活动及经费

如上所述，常驻委员会是受大会委托，实际进行督促政权工作的机关，因此他们必须了解与研究政权的实际，必须和本会议员、各级参议会及广大人民发生紧密联系：

一、须要有独立机关，至少须有一个以上不兼职的常驻议员驻会。（常驻议员都应“常驻”，但因为工作关系不易完全做到。）

二、会内应有办事的职员，可能的话，须请专门人才，帮助常委做各种研究与调查工作。

三、常驻会可吸收一些参议员组织考察团，到各县各乡去考察工作，了解人民实情，了解政府工作实施的效力。

四、常驻委员可分工到各县各区乡出席各级参议会，指导并了解

人民生活情况及其要求。

五、常驻会每三月或半年须有工作总结，报告各非常驻议员，非常驻议员有信来，必须答复，并催他们经常写信来。常驻会应向大会作驻会期内的工作报告。

六、常驻会不是行的机关，有关于行政或司法的意见，只可以建议该机关去处理，不能径直执行。同时对于行的机关只能依照条例去监督，不可事事去干涉。同样，行的机关也不可依赖常驻会，致减弱本身的能动性。

七、常驻会的经费，按照实际需要做预算，由财政厅支付。常驻议员的待遇，和同级的政府委员一样。

附注：边参常驻会、各县参议会常驻会都已先后成立，常驻会要做些什么及怎么做？在我们还是新的问题。因为不知道或没有去研究，个别的县市参议会常驻会就等于虚设，这是不可以的。本文系依据边参常驻会第二次会议讨论的意见写成的，因为缺乏实际经验，只能原则地讲，也许还有些问题全没提到。望各县常驻委员及其他有研究的同志，给我们更多意见，以资改进。

十二月二十五日



# 县参议会怎样开会

谢觉哉

去年改选的县参议会快要开第二次大会了。研究去年各县的经验，知道参议会要开得好，必须注意下列各事。

## 按期开会

各级参议会组织条例规定，县参议会两年改选一次，半年开会一次。县的区域比较小，工作皆是实际的，人民对县政关心甚切，做了半年，应该向人民报告工作，请求考核。同时听取人民新的意见，议出更好的办法，发动更多的力量来。如果久不开会，那人民新的意见无由反映，政府的缺点不能立时纠正，这对于民主发扬是有妨碍的。

各县县参议会按期开会的虽有，但亦有逾期未开的，或时已到而没有做开会的准备，这是对民主政治怠工，不可容许。

## 开会准备

参议会要开得好，全靠有充分准备。

首先是政府工作报告。政府向议会报告工作，不只是把工作的好坏摆在人民面前，请求人民批评，而且要把工作对于人民的要求——比如要不当亡国奴，就得上前线去参加自卫军，努力生产等；要把工作的方法——即总结半年来的实地经验和各地人民的反映，提出更好的办法来。这是说，报告不能是应付的，应付就是忽视人民的委托，也易使大会得不到好的成绩。

因此，政府的工作报告，必须用全力的做，早点起草，多多考虑。不是为着好看，而是为着提供大会以很好的和具体的材料与方案。

报告不要空谈，要实际；不要长篇，要短。写成书面，一二小时说完。

其次常驻会的报告。常驻会是代表大会经常监督与指导政府的，做了些甚么，要告诉大家，而且本“旁观者清”的道理，应该比政府更能指出县政府的症结所在：某些应该这样做而没有这样做，今后应如何才能这样做等。

这一工作，只怕忽视，不怕不能做好。因为各县常驻会不仅有很多老成练达的常驻议员，而且有不少党部负责人参加，他们对县政的研究，正好经过常驻会表现出来。

第三，提案。提案收集在开大会时，但必须各方面先有研究准备，才能有良好的提案出来。政府根据其工作经验，须要提出某些议案；常驻会根据其工作经验，须要提出某些议案；党部、各群众团体根据其工作经验，须要提出某些议案，经过其议员提出，都要预先弄好。在报上、在会议上、在宣传上宣布，使大家懂得，并征求其意见。又提案不要太多，多则不免空洞，且分散议员们的注意。能这样做，议案才不致于纷乱，才有具体内容，才能决定了易于实行。

当然，不是说所有提案都只能这样提出。议员自乡间来，带来人民的意见，或偶然感想到的意见，还没有完全成熟的，都应广为搜集，临时提出。

第四，宣传。县参议会是全县人民的代表机关，也即是全县人民参政的权力机关。要使全县人民都了解，把参议会当成自己的，来拥护它督促它。因此，大会之先，要做各种宣传，提高人民参政的兴趣，同时，发动各个人民提出意见，或在各群众会上讨论提案，交给当地议员带到议会。参议员赴会，各乡要欢送，要送给议会慰劳品，这是鼓舞参议员的积极性，受了人民的重托，不能不好好的做。

上列准备工作，主要由县政府及县参议会常驻会来做。他们一是直接做政府工作的，今后仍须继续做；一是经常代表议会指导政府工作，自然，当政的党——共产党县委，为要使民主更能发扬，党的政策变为人民具体的行动，更要注意这工作，通过其党员好好地在政府中、常驻会中实现其准备。不要以为成立了筹备委员会，凡事就向它一推。筹备委员会，主要是做事务工作和整理工作。而大会要真正开得好，能够推动政治前进，不能以有了筹备会就够。

## 大会进行

预备会议——在大会的前一天，参议员都已报到了，就开个预备会，由筹备会报告筹备经过，拟定议事日程，拟定秘书长、主席团候选名单，拟定议员分组，提案审查分组，以及其他事项。

开幕典礼——除一般仪式（如读孙中山遗嘱，向抗战阵亡将士志哀，议长致开幕词，政府及来宾讲话……等）外，要通过主席团、秘书长名单，议事日程，提案审查分组等。主席团是每次大会时帮助正副议长进行会务的（组织条例第七条），大会闭幕时就不存在，须另选。大会秘书处是开大会才有的（组织条例第十二条），故须选秘书长。秘书处成立，筹备委员会即取消。议员资格审查，可由常驻会办理，不另设委员会。提案审查，每个议员都须参加一组或一组以上。

工作报告——上文已说过，政府工作报告、常驻会工作报告非常重要，要先印好，发给各议员，使各议员在听过后，可以研究。报告

要扼要，要生动，不要拖沓。过去有报告一两天，听者还不明其妙的，那很要不得。

质问与讨论——要有比报告多一倍两倍以上的时间来讨论（包括质问、批评、建议）工作报告（主要是政府的）。讨论分为小组讨论、大会讨论。各区议员小组讨论，可以根据各区域的特殊情形，综合出较成熟的意见，以节省大会讨论时间。讨论时要启发与注意非共产党人士的发言，要知道，共产党的意见，不一定面面俱到；共产党员也很有些不满人意的。过去有县参议会大会讨论时间太短，没能使非党人士充分发言；或者不倾心聆取他们的话，讲也等于不讲。这种作风，极要纠正。不论小组讨论、大会讨论，形式都不必太严肃，随便拉话的样子也可以。在小组讨论时三五成羣的谈也可以。只要能谈出议员们的意见，得到更好的议案。

审查提案——这是一件大事，开议会为的是要决定几个好议案来。不仅内容要好，而且要使参加讨论的议员们都有深刻的印象，以便好督促政府执行。因此，党政负责人都要对提案注意，如果早先有了准备，这时就把议会上反映的好意见补充进去，或成立新议案。如果先没有准备，这时就更要忙。过去有些党政负责人事先对提案不关心，临时又不参加审查委员会，以致提议多流于空谈，这是不好的。

要注意非党人士的提案，好的必须采用，没有完全说出的代为引申。在大会通过时要完全民主，大会完全有权推翻或修正审查委员会的意见。

大会进行应注意的事项，就是如此。其他程序问题、手续问题，都有条例规定，或者大家已经知道，不再述。

## 几个问题

充实三三制——去年选举，有些县因为对三三制缺乏明确的了解，致参议会中、政府委员中共产党员超过三分之一，有的还绝对占多数。现虽没到改选期，但补救方法是有的。比如某某落选的非党候选议员，政府可以酌量聘请；某某非党的候补议员，可以由党员的正式议员辞职，使之补上。同样政府委员也可以由党员辞职，另选一些

有能力名望的人士参加政府。至于已经有些县党员的议长、常驻议员因事辞职的，更应选出非党人士充当。这样，参议会里的民主色彩、各党派各阶层合作的色彩，必为一新，即令还不是百分之百的三三制。

如果该县议会有改选的必要，改选更能发扬民意些，能确实做到三三制些，那么，大会应该提议改选，报告边区参议会核准——自然边区参议会认为必要，也可要该县议会提前改选（照选举条例第十七条）。

中央西北局的五一纲领，经边区第二届参议会全部接受作为边区施政纲领，那么，三三制已不只是共产党的问题，而是边区全体人民的问题。各县参议会大会有权讨论并要求充实三三制，也有权批评那些拉几个非党人士装门面，实际不起作用的作风。

常驻会的工作——因为对民主工作不熟练的原故，各县的常驻会大都仅有其名，也不知道如何工作。应该依据各级参议会组织条例第八条的规定，边参常驻会讨论的意见（见一月九日、十日《解放日报》我写的文章），在讨论县常驻会工作报告时，提出各该县较为详尽的工作规划。

常驻会工作做得好，对民主的发扬、县政的改进是有帮助的。

非常驻的参议员，受人民付托，其责任不止到会而已。要经常反映人民的意见，报告常驻会；另一方面在各项工作中要以身作则，领导人民去做。

乡市民主工作——一切工作在乡市，人民直接参政在乡市。县与乡市接近，县参议员不仅来自乡市，且多是乡市工作人员。县参议会议的，是否在乡市顺利执行，马上可以看到。边区去年改选后，许多乡市的民主制进步了，但不够格的仍多。因此，县参议会大会应检查研究乡市工作，某些乡市工作不好的，责成该乡的议员去帮助；某些乡市缺乏民主的，应该提前改选。

学习、生产、武装——我们处在亡国亡家的严重威胁前面，急要建设抗日的新政权，然而我们的知识太不够；急要充足的军需军粮供给前线部队，然而我们的生产很落后；要时刻防备敌人来犯，然而我们并未全民皆兵。各县参议会大会必须讨论到这些，首先就是议员们

本身，要做学习、生产、武装工作的模范。

此文是根据边参常驻会第四次会议写成的，作为各县参议会大会的帮助。自然县参议会的工作很多，这里只提出一般应注意的事，不可能说得周到。

三月一日

# 乡市参议会怎样工作

谢觉哉

本届乡市参议会选举运动做得颇好，提高了人民管理政权的兴味，涌出了很多新的干部，相当地改善了下层政权机构。但工作还在后面，即怎样把乡市参议会工作做得很好。好，民主就更深入民众，更有实果。本文系就乡市参议会的实质及其工作加以说明，供各级政权工作的同志们参考。

## 乡市参议会是直接民权

国家的事，是人民的；自己的事，自己做主，叫做民主。人民多得很，不易集合，区县以上的事，不能人人都来议来管，只能选派代表（议员）去。乡市则和人民接近，人民可以直接来议来管；就是派代表，也等于每个人民直接去一样。加之一切政治上的设施，上级政府只能计划，“总其大成”，实际执行无一不在乡市。所以乡市民主做的好，等于起宝塔筑好了地基。上层政治，自然良好；人民直接管理乡市管得好，也就是握住了管理的总钥匙。

边区各级参议会组织条例第十五条：“村长、行政村主任（市的坊长或甲长）由选民大会直接选举”。村不需要议会，有事可召集村民大会来议来管。乡市较大一点，乡民市民大会不能常开，必须有乡市参议会的组织。但边区各级参议会选举条例第五条：“乡市参议员的选举单位为居民小组”，每一组居民选一议员，这一议员固定地代表这一居民小组。居民有事，告诉自己的议员，议员议的做的，直接告诉居民或领导居民来做，这样，居民虽不每件事都直接去议去管，

也和每件事都直接去议去管差不多。（现乡市参议会是以行政村或街道为单位选举的，但也可把各居民分配给各议员领导。）乡市参议会的重要，就在这里。

## 乡市参议会是议行合一

边区各级参议会组织条例第九条："乡市参议会采立法行政合一制，不设议长副议长，开会时推举主席团三人主持会务，乡市长为当然主席团之一，休会期间不设常驻议员。"边区乡市政府组织条例第四条："乡市参议会为乡市政权最高机关，乡市参议会休会时乡市政府委员会为乡市政权最高机关。"这里说明乡市参议会是决议机关又是执行机关。乡市参议会开会时，乡政府停止办事，这时有事由参议会办理，因为没有别的机关和它并立，所以说乡市参议会是乡市政权最高机关。乡市参议会休会时，一切事情由乡市政府委员会办理，它是休会时的最高政权机关，因为没有议会常驻会和它并存。乡市政府和乡市参议会不是并行的东西，也不是隶属的东西，而是一个东西的两面：开会时是乡市参议会，休会时是乡市政府——乡市政府委员会。

乡市参议员多是乡市的公务人员，不是公务人员的也应领导其居民小组，做所能做到的事。而不是参议员的公务人员，照各级参议会组织条例第二十一条所载："行政村主任、村长（或坊长甲长）非参议员者出席乡市参议会时，其权利与一般参议员同。"这里证明在乡市，凡属为民所选的人，有议的权即有行的权，有行的权也就有议的权。

为什么要这样呢？一、乡市是相当的直接民权，人民亲自动手来做，无须有立法与行政的相互制约。二、人民选举的人，本来是认为他能做能说，定把"说"、"做"分开，不合情理。三、乡市财力人力有限，不可能设立两种机关。

必须明了这个道理，然后知道把乡市参议会看做只是民意机关，而乡市政府则是另一行政系统，因而减轻乡市参议会的职能的，是不对，然而我们却容易把它看成这样。同样，乡市参议会过去没建立

好，人民看到的只乡市政府工作，而乡市政府工作者也习惯于“我就是政权”，因而把乡市参议会看成与乡市政府不相干，这现象现在还到处存在。后者不去，乡市参议会将等于形式；前者不去，乡市参议会将减低其效能。所以我们必须在理论上把它研究清楚，然后在实行上才不致于模糊。

## 乡市参议会怎样组织？

乡市参议会是乡民市民大会的缩影。如果说县参议员、边区参议员是人民代表，那么，乡市参议员却是代表一定的居民小组——每个参议员都明确地代表一居民小组的意见。因此，他和乡民市民大会是一样，而且比乡民市民大会更好从容讨论。

乡市参议会与乡市政府是一起的，所以不用议长制，免有与乡市长并立之嫌。乡市参议会开会时推主席团，主席团在休会时是不存在的。

议是暂时的，行是经常的，于是不能不有乡市参议会休会时的乡市长和乡市政府委员会。乡市政府委员会也是议而兼行，它执行并讨论怎样去执行乡市参议会所决定的事项。

乡市政府委员会下可以有各种固定或临时的委员会，这些委员会，目的在吸收更多的积极份子，或有某部份经验与技能的人来参加工作。比如在征粮时的征粮委员会，要一些忠实而又练达的人参加，春耕时组织春耕委员会，要一些有经验的老农参加，修水利组织水利委员会，要一些有技能和经验的人参加……总之，委员会在能吸收一些人，一方面，人多能多做事，使他们都“成为深入乡村工作的推动者”。另一方面，被吸收的这些人，在工作中锻炼了自己，乡村干部乃能层出不穷。如果这个委员会是这些人，那个委员会又是这些人，委员会成为形式，不会有益处。其次，委员会要有一定的工作：经常工作，有经常的委员会，如文教、经建、卫生……等，临时工作可组织临时委员会，工作终结就停止。乡市政府为着领导委员会工作的便利，可以由政府委员会分工领导。

一切工作的执行都在乡市，而现在乡市政府脱离生产的只乡市长

一人，应该有一个秘书。秘书必须是通文理的，可由乡小学教员兼任（给以相当报酬），可能的话，可单独设一人。

为着明了乡市参议会组织，重复的抄几个条文如下：

“乡市参议会采立法行政合一制，不设议长副议长，开会时推举主席团三人主持会务，乡市长为当然主席团之一。休会期间，不设常驻委员。”（边区各级参议会组织修正条例第九条）“等于区的市，设参议会，和乡市参议会组织同，其下的坊或保不设参议会。”（同上第十条）

“村长、行政村主任（市的坊长或甲长）由选民大会直接选举，每半年改选一次。”（同上第十五条）

“乡市参议会两月开会一次。”（同上第十六条）

“村长、行政村主任（或坊长甲长）非参议员者，出席乡市参议会时，其权利与一般参议员同。”（同上第十九条第二项）

“乡市参议会议员之任期为一年。”（同上第二十三条第三项）

“乡市参议会为乡市政权最高机关，乡市参议会休会时，乡市政府委员会为乡市政权最高机关、乡市长、乡市政府委员由乡市参议会选举之。”（乡市政府组织条例第四条）



## 乡市参议会的职权

各级参议会组织修正条例第十五条：

乡市（或等于区的市）参议会之职权如下：

一、议决并执行本乡市应兴应革事项；

二、议决并执行上级政府交办事项；

三、议决并宣布本乡市人民公约；

四、议决乡市经费之收支事项；

五、议决执行本乡市人民及民众团体提请事项；

六、选举并罢免乡市长及市政府委员；

七、监察与弹劾乡市及村坊行政人员。

乡市参议会职权，和边区、县参议会不一样。首先表现它是议决者又是执行者。它不是和乡市政府并立，乡市政府在乡市参议会休会

时才存在。

乡市参议会职权当中，主要是“议决并执行本乡市应兴应革事项”。应兴，是要做而没做或没做好的，如修水利、春耕、修路、办学校、治病、改进优抗……等。应革，是想去掉而没去掉或去掉未尽的，如禁鸦片、禁赌、禁缠足、破除迷信、感化二流子等。这些事或由人民及民众团体提议，或由上级政府交办，或由参议会本身提议；而审议的结果，有的要订立公约，有的要筹措经费，有的要请求上级帮助。总之，乡市人民日夜想望的事，乡市人民愿尽其力之所能来做的事，也即是乡市参议会的头等任务。其次，属于上级交办的抗战动员事项：如征粮、征草、扩兵、办自卫军、推销公债、修工事、输送军需伤兵等。这里，不是讨论执行不执行的问题，而是讨论怎样才能发扬人民热忱把事办好的问题。第三，是纠正执行人员的不良倾向，即“监察与弹劾乡市及村坊行政人员”要私情，阻遏下情上达，官僚主义，做违反法令的事情……等。上面是“天高皇帝远”，上级政府的监察是很有限的，只有人民就近监督，才能彻底革除这些不良的作风。

边区乡市政府动员工作做得颇好，但真正替民众谋福利如第一项，纠正行政上不良办法下如第三项，却做得非常不够。即是说，有突击工作，少经常工作。而经常工作不好，必然减弱突击工作的胜利完成。今后参议会工作必须注重于此。

## 乡参议会怎样开会

议得好才能行得好，议好了去行叫做“计划”；行过了又议，叫做“检查”，“计划”和“检查”都得开会。会怎样才能开得好？

（一）按时开会　人民意见，开会才能反映出来；事的办法，开会才能“集思广益”。有些乡市以为开会麻烦，开也不过如此，这是不对的。应该按规定至少每两月开会一次，有重要事，还得开临时会。

（二）要有准备　讨论问题，先须指定人准备意见。乡市长是准备意见的主要人，但有些应由负该事责任的人准备，如优抗，优抗主

任准备；教育，文教主任准备；武装动员，自卫军连长准备等，但乡市长必先自有研究。又开会之先，必把议案通知各参议员，要他们准备并征求各居民小组的意见。

有些乡参议员说，没有事可议，参议员也没有话可说，因而会开得不起劲，到会的人逐渐减少。这是准备不够的原故。其实乡里的事很多，老百姓要说的话不少。只看会散后，背地说话的人不知多少，就是明证。

（三）要有中心　每次会议最好只讨论一个中心问题。而这个问题，要讨论的有结果，由主席或乡市长作出的确而切实的结论。如果讨论的问题多，必不能讨论深刻，没有结论，就不好照着实行。

（四）要大家说话　乡市参议会开会时间不可太长，半天，至多一天就够。准备意见的人说一二十分钟，其余就大家来讨论。不可由一二人“说教”，占去很长的时间，使得大家不高兴，有话也懒得说了。

（五）分配去做　议定了，负做的责任主要是乡市长，但并不是堆在他的身上，必须有许多人分担做，以至发动大众来做。你做那部份，我做这部份，分配清楚。这不仅人多力多，且便于催促与检查工作。

（六）检查工作　每次会议必须检查上次议决的事件执行如何，大的事如征粮草、春耕……等要专门开检查会议，或者不止开一次，因为许多问题要在执行中才能发见，随时发见随时补充或纠正，是做好工作的主要办法。不检查，或检查不深入，都是要不得的。

（七）报告上级　乡市参议会的事，有些是上级政府命令办的，有须要上级政府帮助的，有须要各地一致做的，就是单独于本乡市的，也应报告上级，看有无不合。同时上级也要收集各地工作经验，制出更好的办法来。那些不做报告，报告不详，甚至“瞒上不瞒下”，是不对的。

（八）参加会的人　凡参议员都应到会；如有非参议员的村长、行政村主任等，都应参加；和讨论问题有关的——如讨论优抗，优抗委员会的委员参加等；小学教员应参加，他可以帮助做文字工作，乡市人员应尊重他的知识，利用他的知识以推进工作。区政府、县政

府、县常驻议员应经常分工出席乡市参议会给以指导。

以上说明开会的概要。

至于做的方面：乡市公务人员和参议员都应了解其所属情况，每一参议员对于该属的小组，及每人的生活、行为，应无不熟悉；乡市长、乡市政府委员了解应更广泛，能看出问题来。各种委员会应把基础工作放在村上。

还有自然村与行政村（在市为坊或甲）的居民大会应经常开，使每个人都有直接管理政权的机会。

## 几个问题的商讨

乡市参议会，在我们还是新问题，怎样才做得好，做的过程会发生什么困难，有些什么新的创造，都有待于今后的研究。现只把已提出的几个问题说说。

### （一）县区政府对乡市参议会的领导

乡市参议会属于民意代表机关的系列，同时也属于行政机关的系列，上级政府应该领导它。又乡市参议会议的事多是上级交办，或和各种法令有关的。上级政府一方面应深入与了解该乡市的情况，另一方面要解释各种政策的实质，并介绍其他地方的经验，使乡市参议会做得更好。不过所谓领导，不是命令，不是干涉它的独立性，而是使民意更能发扬；不是摆教训的架子，而是使他们在工作中更多地了解法令和政策。上级政府不可以为有了乡市参议会就凡事向它一推不管，或者以为多了一命令的对象，硬拉。而正是有了参议会，上级政府的领导更要深入，更不单纯。上级政府特别是出席乡市参议会的参加人应研究这点。至平时上级政府命令，还是下到乡市长而不下到参议会。

### （二）乡市参议员的身份

人民自己来议事管事，若干人民中推一个人来议事管事（参议员），被推选的人，是代他人议事管事，也是为自己议事管事。国家的事即自己的事，有权利来议来管，也有义务要来议来管。

个别乡市参议员以为自己做了官了，不负担不服役，或者要比他

人减轻，这是不对的，这是过去保甲长占便宜的残余。又有的区公署以为参议员是支差的，任何动员工作都派给议参员去做，致使有的人怕当选为议员，选举人也以选他是给他苦头吃，这也是错误的。无疑义，参议员是居民中的优秀者，应该比其他人更能“急公仗义”，领导居民打先锋。当然，这并不是说他有比他人更多的义务。政府人民也应该尊重参议员，因为他是人民的代表，虽然，也并不是说参议员有特别权利。

（三）应否设区参议会？区长应否民选？

区设参议会在理论上是可以的；在事实上，乡市政府并不都很强，县政府领导隔得较远，加强区对乡市的领导也有必要。不过边区地广人稀，加设区参议会，人力财力都感到限制，为着救济这一缺陷，区公所应定期召集乡市长联席会，乡市参议会有意见交乡市长带去，使区乡市长联席会的决定和乡市参议会的意见不致差离。关于区长人选，乡市参议会可提出意见，县政府委派区长时应征求该区各乡市的意见，以求得人地相宜。这点，在边区是易于做到的。

（四）乡市参议会的三三制问题

据不多地方的调查，乡市参议会的三三制是做到了，未经过土地革命的地区，甚至共产党员只占五分之一或六分之一。但乡市政府委员，则只未经过土地革命地区做到了三三制，老边区则一般离三三制尚远。原因当然是老边区共产党员数量大，服务于政权工作有成绩的党员也多。然而事情应该这样解释：一是共产党员还有些把持包办，使得非党的积极份子无由在群众中表现其能力；二是关门主义没有肃清，不能大胆吸收非党人士到政权中来。

党的主张，必须通过群众变成群众的主张，才能有力的实现。党员在政权中占多数，是谈不上领导的。今后改选，必须纠正，首先在乡市参议会和乡市政府中。

（五）乡市工作（包括参议员工作）效率的提高

乡市政府经过这次选举，一般说是进了一大步了。但不良作风仍然严重，主要表现：要私情，互相包庇；疲劳现象，没有经常性；对三三制的不正确了解（如认三三制是不利于无产阶级的，认三三制是

暂时策略的……），这些现象必须克服，且已开始克服。这要靠上级政府的指示检查，共产党员的不断进步和广大人民的严密监督，大家努力把乡市参议会[1]成为真正的人民的管理政权机关。只有人民的民主力量，才能创造出新的干部，消灭一切不良的作风。

（六）发扬旧的民主习惯

中国社会很奇怪，一面是绝对专制政策，另一面保存颇大的民主自由。从来官僚势力只达到县，县以下：上层是士大夫的民主，有事必经他们的同意；下层（乡村）则凡有土地的农民，都有说话的地步，“讲茶”哪，“点团”哪，“庙会公约”哪，共同决定，就得共同遵守。这些，虽然没有成文规定，虽然大体是操纵在豪绅手里（豪绅为恶，次于劣官），然而现在反民主的专家，正用大力想把专制的毒爪伸到乡村每一角落去，生怕乡村存有一点民主的根芽。我们的乡市参议会应该发扬下层人民爱好民主的传统，把它扩大和正规化，反对在乡村有任何“把持”、“欺压”、“不讲理”的现象。

（七）下级参议会的决议不能和上级的抵触

议会议事，民主表决，假如上级要办，下级表决不办，那就不成其为政府。所以参议会组织条例有下列一条的规定：

“下级参议会无否决或停止执行上级参议会或政府决议与命令之权，但得陈述意见请其变更，在未变更以前仍须照原案执行。

下级参议会决定之案件有不当时，同级政府受上级政府或上级参议会之指示，得停止执行。”

（八）乡市参议会开会伙食问题

乡市没有经费，会开得勤，于是有的把乡长的粮食吃了，有的借口没饭吃而不开，有的要参议员自己带米。

会是要开的，开会吃一顿或两顿饭也是必要的。吃饭费用，可由上级政府以定款补助，不足之数，可自行筹措。

附注：（一）本文是依据边参常驻会第二次常会讨论的意见写成的。（二）本文没说到乡市政府——政府委员会怎样工作，将另为文

[1] 疑此处缺字。

研究。（三）因为缺乏实际材料写得并不充实，望各地实际工作者多提供意见给我们。

一月四日

# 怎样进行乡市参议会的改选

谢觉哉

乡市参议会，一年改选一次，一二千个乡市参议会，现都要改选了，怎样才能把改选工作作得好呢？

## 要认识改选的意义

改选是改进政治的活动。尽管去年的乡市参议会选的好，过了一年，居民中必有一些新的经验和意见须要讲出来，必有一些新的积极份子可以提拔，趁改选来大大地讨论和选择一番。若原来参议会就不大民主，在一年的经过里，人民感到不满意的，更非亟亟改选不可。

改选又是人民学习管理政权的机会。人民关心政事，并不一定懂得政事，必须在许多经验里才能感得兴味；人民信任好人，而好人必须经过不断的考验。多一次改选，人民管理国事和鉴别人员的能力就提高一次；改选工作作得好，人民参政能力的提高也就更多。

乡市参议会是人民直接管理政权的机构，是议行合一的机构，人民关心和感到甚为迫切。因而改选运动，比边区级、县级更要注意，而效用也更大些。忽视与不研究乡市改选工作，是不对的。

## 乡市选举单位为居民小组

今年乡选和去年不同，是选举单位改了，选举人的比额也改了（第二届参议会改的）。现将修改前和修改后的选举条例列出：

原选举第五条："乡市参议会参议员的选举区域以行政村（或街道）为单位。"

现改为："乡市（或等于区的市）参议员的选举单位为居民小组。"

原选举条例第八条："每达居民五十人得选举参议员一人。"

现改为："乡市参议会每二十人至六十人的居民小组得选举议员一人，即不满五百居民的乡市，其居民小组不得少于二十人，五百人以上的乡市，其居民小组不得多于六十人。"

在同一乡市的居民小组，其人数相差不能超过十分之三。

等于区的市议会，每六十人至二百五十人的居民小组，得选举议员一人，即一千五百人以下的市，其居民小组不得少于六十人，一千五百人以上的市，其居民小组不得多于三百五十人。

在同一市的居民小组，其人数相差不得超过十分之三。"

上列各项选举比例，由该区域的选举委员会拟定，呈报上级选举委员会批准之。

为什么要这样改？改了好处在那里？（一）划好居民小组，每一小组选出的议员，有固定的组员为他所领导；同样每个组员有他固定的代表。议员议定的工作，领导他的组员做；组员有意见，找他自己的代表去说话。这种办法等于人民直接管理政权，而政权有了坚实的下层基础，执行也很容易。（二）被选的参议员，如不满人意，撤回很容易。（三）参议员和居民小组的利害直接发生关系，居民不会轻视选举，随便选一个人；同样也和参议员本身利害发生直接关系，被选的人，不能不力求做好。（四）乡有大小，人有稀密。去年限定五十个居民选一人，地广人稀的乡，不足五十人的自然村不一定能有议员；不足五百人的乡，议员只有几个人，不能多吸收意见。而那些人多的市，又嫌选的议员太多。现规定乡市每二十人至六十人居民小组选一议员；等于区的市，每六十人至二百五十人的居民小组选一议员。小组人数由各乡市自定，就可以避免此弊。（五）同一乡市的居民小组，人数也可略有出入。因为居民利益实际是以家为单位，一家人不便分属两个小组。但相差不宜过大，所以规定"不得超过十分之三"。

这个改变是很大的，不仅内容变了，且联系到选举的许多手续和准备都不相同。去年选举中所得的经验，不能全适用。比如：在划分居民小组时，要尽可能不使村庄分割，即每一村庄至少选出一参议员，大的村则分二个以上的小组。这是一。第二，候选人的提出要以小组为单位，且应尽可能让小组组员自己提。第三，小组临时补选议

员容易，不要选出候补议员。第四，得全乡人望的人，不一定每个小组都有，而各小组选的又都是本小组的人，因此各小组在讨论提案时，应研究到乡长、乡政府委员人选，使该小组议员到乡上投票时，心里有数。

总之，选举是一件新事，我们很不熟练；以居民小组为乡选单位，又是选举中一条新事，以前没有干过。但这又是一件极基本的事，必得把它做好，才能基本上改进政治。各级政府及选举委员会要详细研究这件事，切不可奉行故事，费时费钱而又得不到实益。

## 乡选中的重要事项

进一步的实现民主。去年乡选，有的办的很好，但很多乡市因为人民不了解，党政人员的忽视，有的把当选看成支差，拣选自己所不喜欢的人；有的把议员当作官，与己无关，不好意思不选运动当选的人；有的以为人民甚么解不下，只好选过去当过保甲的，致选出后有“大参议员”、“小参议员”之称。事情过后，许多人民在悔，悔没有好好的选得，但也有许多人仍是茫然。

这次改选，宣传方面，各级选委应发布简明的传单，利用各种会议，农村集会，向居民深刻的说明（不识字的多，主要靠口说），使大家懂得乡选和他自己的切身关系。实行方面，应使人民真正举他自己所愿举的人，富的有代表，穷的（难民贫雇农）更应有代表；穷的有代表，富的也应有代表。乡的群众团体要起作用，空架子的青救、妇委、工会等团体，可以趁此做些工作，拿工作来充实起来。

认真的检查工作。由于过去人民没有直接参政，上级监督又不深入，某些乡村中确实存在些严重问题。比如分摊负担不公平，干部要私情，打游击，贪污，侵犯人民利益，忽视上级指示，随便捆人罚人等等，应该尽量揭发。同时提出今后整顿的法子。“三个臭皮匠，当个诸葛亮”。只要大家来管，没有管不好的；也只有大家来管，才能管得好。更只有清算过去的政府好和坏，才能去掉坏的，发扬好的。

组织健全的乡政府。去年全边区选出了四万多乡市参议员，提拔了不少的公正人士与积极分子，但是乡市政府在某些地方还被惯“要

私情”的分子所把持，重要位置还被不好的人所盘据。这回改选，议员由每个居民小组选出，每个居民小组应该对乡政府人选问题讨论一下，交给本小组的议员去执行。这里要反对徇情面，反对操纵，不要受人威胁。共产党的支部更要把握三三制原则，使非党的为人民所信服的积极份子都来效力，政治才能清明与健全起来。

## 其他问题

改选的工作很多，如登记选民（去年登记好了的今年补充一下就够，没登记好的，都要重登记），投票的手续（以居民小组为单位，就用不着背箱子等），提候选人，讨论候选人，讨论提案等。这些，去年印发的选举须知大部都已说到，现待印发的有民厅对去年乡选的总结，修正的选举条例和各级参议会组织条例的解释，都可供参考，我这里就不多说了。

四月十日

# 边区参议会常驻会报告

谢觉哉

同志们：今天第六次常委会议，常驻议员差不多到齐了，还有政府议员及其他议员参加，我代表常驻会提出如下报告。

边区第二届参议会常驻委员会成立已半年了，我们依照各级参议会组织条例第八条的规定，进行了下列工作：

开了五次常会：

十一月二十日开第一次会议，主要议题为同意政府委员会的分工，即委任各厅长、处长司令员。

十二月二十日开第二次会议，主要议题为讨论边区、县常驻会怎样工作及乡市参议会怎样工作。

一月二十日开第三次会议，主要议题为讨论三三制的理论与实际。

二月二十五日开第四次会议，主要议题为讨论县参议会怎样

开会。

三月二十八日开第五次会议，主要议题为决定今年征收公粮公草数目及审议政府提交的地权条例。

上列议题都已写成文章或决定。

此外，对各级参议会发过几个文件，又各参议员、民众、报告、诉愿或诉讼约数十件，均已咨交政府或法院分别办理。

每次政府会议，本会都派有代表参加。

因为九个常驻委员真正常驻的不到三分之一，就是开会也很难全到，这是本会不能做出较多工作的主要原因。

关于工作，就是这样。

在几个月的工作中我们看到新民主主义的参议会和旧民主主义的议会，大有不同之点。在旧民主主义下，议会与政府常有争执，需要议会用权力去督促。而我们的参议会和政府，都是人民选出的，都有各党派、各阶级的人参加，步调很少出入。政府要求议会的，是要更多的反映人民意见，给政府以帮助。组织条例第八条规定的一项“监督”和第三项“建议”，不是怕“监督”过多而是怕“建议”太少。另一方面，我们的参议会是全体人民真正自由选举的，有各党、各派、各阶层、各民族的优秀人员参加，它是深入人民底层的，是包括各个方面的，应该能不断的反映新的意见到政府，而不应该只限于开大会的那几天。

然而我们没有做到这样。

几个常驻议员坐在机关里面说是“民意”，未免不合实际。

参议会及常驻会的组织应该有点变更。

为了合乎实际的需要，每县的边区参议员应组成小组，两个月会商一次，汇集意见，送边参常驻会审议，转达政府。必要时可召集各县议员组长或小组推定的人开会，而不必开所有议员都要到的大会。目前议员小组尚未组成，可委托各县常驻议会代为召集该县边区参议员，开会商讨，成立小组，选定组长或出席代表事。假如这件事能于本年六七月办好，那我们可于本年八九月召集一次大县议员代表二人，小县议员代表一人（组长应是当然代表，大县于组长外推一人）的会议。而本年应开的全体大会，延至明年上半年，这不仅为着时局

紧张，减少劳费，而是使得参议员经常和人民联系，使得常驻会经常和各参议员联系，使得召集的大会或代表会更有准备和更有效果。

县常驻会也可仿此办理。各行政区的县参议员组成小组，他们除按时集会向县常驻会反映意见外，还可参加该区乡长联席会。同样为节省财力，县大会可改为一年一次，中间可召开一次议员组长的会议。

这是对于参议会组织应有所改变的一点意见。

还有，半年来边区议会工作有很大的进步。许多人民在悔去年选举时没有认得真，“早知如此，我为什么要选他?”或者说：“既然可说，我为甚么在会议上不说?”具体表现：在这期间召开的县参议会都比去年积极得多，不仅发言积极，且对三三制都有充实，不少共产党员自动辞职，补进一些非党人员。有的乡市人民已有对于乡市某些参议员不满的表示。因此今年的全部乡市参议会改选以及提前改选的几个县参议会，政府及各级常驻会、各政党、各民众团体，应该用力帮助，发扬这些进步，巩固这些进步。

下面是对政府工作的几点意见。

听了林主席半年来的政府工作报告，本会一致认为有成绩，执行了本届大会的方针和决议。现在我不想多讲具体的基本政策，只提出几点工作上应注意的事情。

毛泽东同志在去年大会上告诉我们：“参议会的目的，只有一个，就是要打倒日本帝国主义，建设新民主主义的中国，也就是革命的三民主义的中国。”❶ 达到这个目的政策，我们已经有了，而要使这些政策充分有效，那就要执行去年大会决定的“精兵简政”、“言行一致”、“上下一致”。“精兵简政”，即是“短小精干”。边区人少地瘠，物力人力都不足，不能不“短小”；而要抵抗强大的敌人，担负民族复兴的任务，又不能不“精干”。“言行一致”，说到就要做到。“上下一致”，上面决定的政策，一定要贯彻到下面。过去我们这样做了，且做得颇不错，证据就是他能够在日本帝国主义面前打下一个桩子。这个桩子钉在抗战之前，抗战后又钉了五年了。如果没有这桩子就不

❶ 《见毛泽东选集》第三卷页829。

会有抗日的八路军、新四军，全国情形岂堪设想。如果没有这桩子，西北更不堪设想，日寇不是在二十六年冬就伸到了包头五原吗？因为有这桩子，他就总不能前进。这是应该认识的。不过桩子是否牢不可拔，是否永久牢不可拔，不能这样说。试一检查，就发现桩子下面还埋藏有不少弱点。

不要忘记边区在战争的包围中，一切工作，须环绕着战争，然而我们有时忘记了。宋家川的炮声，延安听不到，反共派的碉堡没有筑到清凉山下，于是自以为太平。而由于这太平观念作祟，于是某些头重脚轻、重墙叠屋不适于战争，也不能发扬工作效率的机构任其存在了；某些机关部队和群众不好的现象也纠正不力了；警惕性不高，民众的武装自卫放哨、盘查也松懈了；个别人员耐不住长期艰苦而腐化堕落了，这些现象即令是个别的，也决不能允许其存在。我们要天天以亡国痛苦教育人民，要人民时刻准备战斗。这就要要求各级政府的领导机关、各个领导干部，肃清太平观念——“时刻准备着”！要从速除去，因太平观念而产生的一些不适于战争的东西。



其次，毛泽东同志在大会又告诉我们，共产党员“要倾听人民群众的意见，要联系人民群众，而不要脱离人民群众的道理”；❶“应该站在民众之中，而决不应该站在民众之上”。❷毫无疑义，共产党应该这样，否则就要丧失共产党员的资格；每个议会的、政府的工作同志也应该这样，否则就不能完成自己的任务。且不讲那存心本坏，有意违反群众利益应该受到处分的人，就是存心并不坏而因为他不“时刻为群众利益着想”，或虽想了却不“明白群众的情感、情绪和需要”，因此也常常弄出不好的结果来。这里说的群众包括各个阶层——穷的富的、各个党派、各个民族——汉蒙回……等。说的利益，是大多数人的利益——少数人享福，多数人痛苦是不对的；公平的利益——即是说对少数人的利益也决不可忽视；正当的利益——害人利己不合理的利益应该干涉。说的“明白群众情感、情绪和需要”，是说我们想的并不就合乎群众想的。比如：念书是件好事，而有些人民认为要他娃娃念书是负担，于是我们工作者责备人民“落后”。某县参议会的

❶❷ 均见《毛泽东选集》第三卷页831。

议员说："我们并不反对娃娃念书，我就吃了没念书的亏的。不过公家号召多开荒，多产粮食，我们劳动力少，农忙时娃娃要当个全劳动力用的。如果学校不放寒暑假，而放春耕假、秋收假就好办了。寒暑假各两月，春耕假、秋收假也只要各放两月，念书的日子还是一样多。"某市民说："只要娃娃能写自己的姓名，我就出教育经费一十元。"这里告诉我们，要了解农村情况，要检查学校办得好不好，而不可只去责备人民"落后"。又如婚姻问题，反对包办、虐待、买卖是对的，过于强调自由，致扰乱农村家庭必要的平静就不对。类于这样的例子，工作中怕还很多。

不明白群众的情感、情绪和需要，而以自己的情感、情绪和需要去代替它，开始只走不通。继而发现了群众的情感、情绪和需要和自己的有点不同，还硬要拿自己的代替它，于是就发生反感。因为这样，有些坏分子专和群众作对的，也能容藏在政权的机关里面，而上面的人容易被它蒙住。

这里我不想很多的责备下级干部，而是要上级领导机关认真的客观的看问题，虚心地倾听群众意见，到处留心，看到有问题，就必须马上纠正。

第三，为要达到上述目的，有许多制度须建立起来。不是说把某些非边区非战争环境所宜的制度，生硬地搬来，叫做"正规"，而说为着上述目的定要有的制度。比如，原来有的制度，如军队中的"三大纪律八项注意"，政权中的检察制度、审计制度，应该继承与发扬。有的须要新创，如参议会制度、司法制度、税收制度等等，应该根据实际经验和调查所得，从速创造起来。这里须注意的：制度的目的，是为着适应群众的需要，和增进工作的效率。要调查，要想，不了解情况，闭门造不出合辙的车，不想，摆起一些材料也许弄不出条理来。

边区已经积蓄了不少的政权经验，也有惊人的优良传统，希望边区政府有些同志自告奋勇来研究，把一些急须的制度，于最短期间促其实现。

最后，说一说干部问题。事要干部做，干部又必须是现在有的，嚷干部少或者干部不行，只是空嚷。实在干部并不少也并非不行，问

题是在于没有去好好训练和好好配当。比如我们的干部如果都能训练到以群众之心为心，时刻操心群众的利益，懂得一般的政策政令，熟悉某一工作的具体情况、经验和方法，那就差不多了。去年参议会对于政府提的土地租佃条例、债务条例、婚姻条例没有通过，原因是知道这些条例不很完善，而又乏专门人员把它立刻改到完善，只好搁下。经过半年，收集了些情况和经验，大体知道条例须怎样修改了。这就证明，增高干部的知识与技能并不很困难，只要我们动手做，用心想！

提高干部的作用和能力，又在于把他放在适当的岗位上，有工作做的地方。这回政府编整，决定把边府一切干部分配到分区、县乃至区乡去，这是一件最好的事。不只是下级工作可以加强，而且是外来有知识的干部，有机会接触实际；本地富于实际经验的干部，有机会接受知识，互相帮助，互相打破狭隘的圈子，自己进步，人家也进步。本会几个秘书同志下乡一次回来就写了许多东西，看出些问题，可见知识分子可宝贵。但如只坐窑洞里啃书本，那一点用也没有。各级政府都要求知识分子。不过，知识分子应该学习谦虚、耐苦，有“埋头苦干”之心，无“哗众取宠”之意，才能帮助人家，自己进步，把工作做到好处。对于这回分配下去的干部应着重讲出这点。

还有，上次政府委员会提出的工作人员奖惩制，要快点实施。好的不奖，坏的不罚，在正如某县报告说的，有些干部成了油子，成了死牛肉推不动。这是急要纠正的。又干部工作要时加检查。一法立，一弊生，本会昨天接到一信，说税局缉罚制度，一面有成绩，税收增加了；一面也有毛病，某些人员因缉罚可以得赏，致发生滥罚的事。这只举个例子，要知道常常检查，坏干部可以学好，不常常检查，好干部可以学坏。

关于工作上应注意的事，只讲这些。还想讲两个具体问题。

财政与负担问题。为着抗战，必须动用民力，为着抗战，又必须爱惜民力，两者是相成的。比如动员制度统一，且有计划，义务劳动尽可能减少，少动员一分民力，即可增多一分生产，增多一分生产，即是增多一分抗战力量。比如政府正在计划的工作人员由供给制过渡到薪给制——未改薪给制前改用其他优待法——那代耕义务就减少

了。清涧县的牲口动员制，负担均匀，不误工作，人民称便等。政府须有人专门研究这些问题，提出并实施更好的办法。

今年公粮的负担分配及征收方法，应提早研究，使搞得更好些。

本会很高兴政府提出的节约运动，战争时世界各富强国都厉行节约，何况我们边区。前天安副议长说："住在交际处，顿顿有肉，太浪费了。我们是人民代表，要看看人民吃的是甚?""仁人之言，其利溥哉!"我们赞成"老者衣帛食肉"，安副议长是老者了，但也要做到黎民不饥不寒"。的确，我们浪费不经济的地方很多，希望政府节约运动能够彻底实现。

其次司法问题。从前所谓"青天"，即是会断案。现在老百姓的要求也是"负担合理，断案公平"。对于这，我们还有很多缺点，没有足够的司法干部，也没有适宜的司法制度，以致人民对司法诸多不满。在这青黄不接之时，我们提议：一、应奖励乡村的调解，负调解责任的人不定要是调解委员会，而可以是双方的亲戚朋友。二、各县司法没有独立，行政兼管司法，裁判员即承审员，应责成行政官对裁判员负责，不得凡属讼事都向裁判员一推——裁判员能力不都强，许多事判不好。三、拿裁判的好例子做教育裁判员的教材，我们应走捷径，从实际经验中学习，而不可能像法律专门学校一样学得东西。四、应摘印刷些国民政府颁布的可以在边区实行的民刑法律，使裁制者有把本，同时要制定一些边区适用的单行法规。五、要对人民的诉讼负责任，反对拖延马虎。

对司法工作我们平常注意很少，现在已不可再延了。

最后，上次政府委员会决定要彻底进行工作检查，中共中央整顿三风的运动，政府已经加以响应，希望政府及早准备，使这次检查能收到极大效果。

附注：会议一致同意谢副议长的报告，决定今年不开全体大会，只开议员的代表大会，并决定以报告的后一段作为此次扩大常委会对政府的建议。

正月十五日

# 三三制的理论与实际

谢觉哉

## 为甚么要行三三制？

（一）历史决定中国革命的任务是争取民族独立，民权自由，即是说，对外驱逐日本强盗出中国，对内实行广大抗日人民的民主政治，且必须各阶级联合出力，才能有民族民主的革命胜利。

因此，中国民主革命不能是一阶级专政的旧民主主义，而必须是各个革命阶级联合专政的新民主主义。

（二）中国是一个两头小中间大的社会，无产阶级和大地主大资产阶级都占少数，最广大的人民是中间阶级。任何一个政党的政策，如果不顾到中间阶级的利益，不尊重中间阶级的参政权利，要把中国事情弄好是不可能的。

（三）孙中山先生提倡“天下为公”的学说，反对天下为家的满洲皇帝，反对变相天下为家的袁世凯、段祺瑞、曹锟、吴佩孚之流的军阀专政，同样也反对资产阶级专政的欧美式民主，而创立革命的三民主义。国民党第一次代表大会宣言上说：

> “吾人欲证实民族主义，实为健全之反帝国主义，则当努力与赞助国内各种平民阶级之组织以发扬国民之能力，盖惟国民党与民众深切结合之后，中国民族之真正的自由与独立，始有可望也。”“近世各国所谓民权主义，适成其为压迫平民之工具，若国民党之民权主义，则为一般平民所共有，非少数人所得而私也。”“凡真正反对帝国主义之个人及团体，均得享有一切自由及权利。而凡卖国罔民以尽忠于帝国主义及军阀者，无论其为个人或团体均不得有此等自由及权利。”

孙中山先生是革命实行家，这样讲就这样做。辛亥革命，就是孙先生联合各阶级的革命。后来的国民党，更是各阶级、各党派联合革命的证明。孙先生在主张召集国民会议的宣言上这样说：

“预备会议以左列团体之代表组织之：

一、现代实业团体，二、商会，三、教育会，四、大学，五、各省学生联合会，六、工会，七、农会，八、共同反对曹吴各军，九、政党。”

“国民会议之组织，其团体代表与预备会议同。惟其代表须由各团体之团员直接选举。……全国各军皆得以同一方法选举代表，以列席国民会议。于会议以前所有各省的政治犯完全赦免，并保障各地方之团体及人民有选举之自由，有提出议案及宣传讨论之自由。”（见孙先生北上宣言）

由此可见，如果孙中山先生的国民会议实现了，他不会让国民党员在政权中超过三分之一，因为他把国民党和各政党并列，而各政党又和各民众团体并列。这就是孙中山先生的三三制。

共产党怎样？共产党是无产阶级的政党，但在他成立的日子起，一直就主张联合民主政权。民国十六年国共分裂，是人家不要他，而不是他不肯和人家合作。内战时他没主张过无产阶级专政，而是主张革命的统一战线政权。二十五年的八一宣言，二十五年十二月的决议，都是说明一切反日反卖国贼的分子，不论他代表那一阶级，那一政治派别，那一社会团体，那一武装队伍，都可以加入国防政府和抗日联军。

抗日开始以后，这类文件更多了。二十九年毛泽东同志在一篇文章上说：

“在政权问题上，我们主张统一战线政权，既不赞成别的党派的一党专政，也不主张共产党的一党专政，而主张各党、各派、各界、各军的联合专政，这即是统一战线政权。共产党员在敌人后方消灭敌伪政权建立抗日政权之时，应该采取我党中央所决定的‘三三制’，不论政府人员中或民意机关中，共产党员只占三分之一，而使其他主张抗日民主的党派和无党派人士占三分之二。无论何人，只要不投降不反共，均可参加政府工作。任何党派只要是不投降不反共的，应使其在抗日政权下面有存在和活动之权。”❶

❶ 见《毛泽东选集》第二卷页735。

三十年五月一日，西北中央局制定在陕甘宁边区的施政纲领上说明：

> “本党愿与各党各派及一切群众团体进行选举联盟，并在候选名单中确定共产党员只占三分之一，以便各党各派及无党无派人士均能参加边区民意机关之活动与边区行政之管理。在共产党员被选为某一行政机关之主管人员时，应保证该机关之职员有三分之二为党外人士充任。共产党员应与党外人士实行民主合作，不得一意孤行，把持包办。”

拿共产党在政权上的主张和孙中山先生的主张比较，完全一致，共产党也和孙中山先生一样这样说就这样做，陕甘宁边区和敌后各抗日根据地都已实行了三三制。因为他深切知道没有各阶级各党派的联合政权，不能发扬全民的民主力量，就不能有全民的民族解放的胜利。如果某党派占优势，政权就归某党独霸，那是违反历史规律，背叛民众要求，必然要使革命走向失败。

除有长久革命历史的国共两党外，几十年来屡仆屡起的，包括中小资产阶级、知识分子，以至其他阶层的民主运动，远之如“好人政府派”，近之如“救国会”、“民主政团”以及某些较小的党派。他们的纲领，都是要求“选贤与能”，要求政权大家有分。他们不赞成“一党专政”，更反对把他们当“阿斗”。

（四）三三制是共产党约束自己的一个制，人民不选或少选共产党员，共产党无权去要求他选或多选。但当选的共产党员若超过三分之一时，共产党就得辞去一些。为甚么要这样？因要革命须要有坚强的领导的党，而处于优势的领导的党，很容易走到把持包办。把持包办，不但广大人民不满意，于当政的党的本身也很不利。党得不到群众的拥护，其党必归于失败。

（五）抗日民族统一战线的政权性质是确定了，那么三三制的普遍实施也是可以确定的。共产党占优势地区可行三三制，国民党占优势地区可行三三制，二个党派以上势力平衡的地区更须要行三三制。三三制实施的社会基础，一方面由于有共同敌人需要有各个阶级共同出力；另方面也由于各阶级都有力量，互相制约，不能不产生各阶级的联合政权。因此三三制为抗战的需要而产生，而不会因抗战胜利而

结束。正如共产党宣言上说的："共产党不仅诚意在抗战阶段中与国民党并肩携手地共同救国，而且决心在抗战胜利后与国民党和衷共济地共同建国。"

同一政权机构中容纳不同利益的阶级，即剥削阶级、被剥削阶级，不是阶级的对立可停止，而是说这个对立长期存在于统一的里面。只要我们政策正确，大家一致爱和平，求进步，不纵容某些发昏的人，那么，中国完全有可能由这三三制坦途走向民族解放以至于最终的人类解放。

## 边区三三制实行的检讨

（一）陕甘宁边区在共产党执行三三制的决定下，去年选举有如下的成绩。

乡参议员平均共产党员只占三分之一左右。如延安一千二百九十一个乡参议员，共产党员五百四十六，占百分之四十二；延市一百二十五个乡参议员，共产党员五十三，占百分之四十二强；绥德乡参议员二千八百八十九人，共产党员仅占百分之二十六；清涧乡参议员中，共产党员平均只占五分之一。乡政府委员如延安县三百二十三个乡政府委员中，共产党员有一百八十三个，占百分之五十以上。而新的区域如绥德田庄联保（现改区）第四保（现改乡）政府委员七人内共产党员三人，第五保委员十一人内共产党员三人；枣林坪市政府委员八人内共产党员一人；义合市政府委员七人无共产党员。一般说，新区的乡市委员，共产党员数目在三分之一以下。

县参议会如延川县议员九十九人内共产党员四十五人，差不多一半；清涧县参议员一百三十八人内共产党员五十四人，超过三分之一；米脂县参议员二百七十六人内共产党员七十三人，不足三分之一。一般说，县参议员三三制没有全做到，县政府委员中离三三制还远，只是吸收了一些非党人士在做工作。

总括起来，新的区域，三三制做得好一些，甚至不仅共产党员只够三分之一，有的国民党员当选人数比共产党员还多，乡市三三制又做得比区县级好。老边区则县乡两级很多没做到实际的三三制，有的

离得还远。

边区参议会，出席议员二百一十六人，共产党员一百二十三，国民党员二十四，救国会派一，居住边区的东方民族十，其他无党派的人士六十二。大会选举政府委员十八人内共产党员六人，常驻议员九人内共产党员三人，个别当选的共产党员因为超过了三三制，请求退出，以次多数非党人士候补。

三三制不是法令上的制，人民要多举你几个是没有法子的。老边区党员数量多，过去做政府工作的又多是党员，外来人士在边区服务的也多是党员，因而三三制不能全部实现。但问题的解释，应是过去政府是一党包办，使得非党人士不易在社会上表现他的能力与声望，非党人士不敢大胆做选举活动；某些共产党人士不敢放手吸引非党人士或不熟悉非党人士，而不可诿为没有非党人才可选。

（二）民主不是说说就够，不是做的事好就够，而是要真的由人民自己来做。人民感到政府好和人民自己来管理政府，味道完全两样，因为他不仅自己知道有了权力而且知道自己有了责任。边区的三三制开始有人以为不过说说，继而怀疑非党人士当议员，参加政府，只会摆样，不会有甚么实权。然而一碰到事实，大家都懂得了。在边区参议会上对政府工作严肃地检讨了，提出了正确的批评与方案，通过了非党人士提出了正确议案。如李副主席提的“精兵简政，言行一致”的案子，成为边区行政的标帜。这里的成绩：一、扫荡了社会上对共产党一切恐惧和怀疑的氛围；二、了解了共产党在边区施政的实际，知道过去把共产党看得太高（希望奢）或太低（责备恶）都是不合；三、参加了政权，政权是自己的，不是从旁边拥护而是放在自己的肩上，大家就特别卖力。

（三）不实行三三制，不会懂得三三制的真理。的确，我们在实行中，进一步的学习了很多道理。比如，全体赞成减租减息，减之后必交租交息。全体赞成改善工人生活，同时又要提高劳动纪律，这就知道阶级利益没有不可调协的鸿沟。边区内的少数民族，旅居边区的东方民族各有代表，他们在议会上各用其民族语言、宗教、习惯，而致力于共同的目标，这就教训我们一切民族狭隘观念都是不合于人性的。农民与地主，工人与资本家，文盲与知识分子，女子与男子，各

有其不相容的生活特点，然而相互观摩，采长补短，这就教训我们以比阶级民主更多的民主方法。三三制民主不容有假，假则马上就要破绽。因此大家必相见以诚，无话不说。这对各党派各个人都有帮助。比如共产党以前只有党内自我批评，现在则接受党外的责难，党的进步当更迅速。

（四）然而边区还是三三制的开始，对于三三制的好处并不是都懂得和有决心在做。

一、把三三制当做共产党暂时的策略。个别地区不仅没有引进三分之二的非党人士，就是引进的，也当做摆样，不给以实权，不虚心考虑他的意见，或者不令与闻某种机密。这容易使得人家不欢，更说不上发扬合作的力量。

政权是人民的，党是人民中前进部分，替全体人民争取政权的。孙中山先生革命四十年，为的“求中国之自由平等”，为四万万人找出路，不是为若干国民党员升官发财。共产党也是一样，一切为着使“只要不投降不反共的均可参加政府工作”，岂有到实行时而反迟疑反当做策略之理。党外人怀疑是策略，无足怪，他们要看到实际事实才会相信；若党员也是这样，那是不了解革命真理和党的政策，非立即纠正不可。

二、有认为政府中民意机关中共产党员只占三分之一，那么共产党将无法保证其领导。于是总想党员多选一些，借口三三制不必机械；或则在三三制中仍靠党的优势来把持包办，这类现象也相当存在。

什么叫领导？“领导是带路的意思”（毛泽东语）。党的主张合乎各个阶级的利益，他知道跟着我党来有好处。其次，党员很积极，有信义，站在一切政治斗争的前头，他知道跟着我们党员走不会吃亏。少数人带路走前，多数人在后面跟着，从没有带路人要比跟着走的人多的道理。靠人多强迫人家跟着走，那是押送，不是带路。自然党不应放弃带路的领导，但必须是三三制才能显得出党的领导。

三、有认为三三制是彼此迁就，捧场面，应酬做得颇好，而缺乏实际。久之大家感到乏味，甚至影响到正确政策的实施。这一现象，个别地方是有的。

三三制的政治基础，是各个阶级都想把中国弄好，增强抗日的力

量。某些方面是互让的，互让是各得其所，某些方面是互助的，互助是各祛其弊。总之是求增进大家的福利。如果三三制是很好的友谊的话，那就要像老话说的："友直友谅友多闻"；"能尽言，也能接受尽言。"当然我们并不赞成"议会闹架"——议会闹架在新民主主义政治上是不应该有也不会有的。

由于我国没有民主的传统，由于过去党派相互排斥的作风，由于某些人员学识和经验之缺乏，边区三三制必然还要发生或正在发生某些问题；在三三制实行中也还要收集许多好的不好的例子，来研究增进的方法。现在只能检讨出这些。

## 实行彻底的三三制

（一）不有理论的了解就不会有事实的执行。三三制的理论已如前述，我们必须深刻研究，懂得：

"唤起民众，共同奋斗"，没有三三制，民众将"唤"而不"起"，即使"奋斗"而不会"共同"。

"坚持抗战，反对妥协"，只有三三制才能把妥协的思想和余孽从政权中军队中消灭干净。

"坚持团结，反对分裂"，没有三三制，团结只是空话，即使团结，也是表面的，暂时的，不易发挥力量，且时有分裂的危险。

"坚持进步，反对倒退"，进步是大多数人的希望，倒退是最少数人的阴谋，有了三三制，倒退阴谋就无法存在。

"各阶级、各党派的联合民主专政"，在各阶级、各党派势力悬殊的国度，没有三三制，所谓联合，只是请客摆样，不会有真的联合出现。

（二）旧社会遗传下的劣性：一、"自以为是"。不管人是否"以为是"，而强人是我之是。他不知道世上的道理是多方面的，人才也是无穷的。"自以为是"即令有几分是，而未必能成为天下之公是，是常流为所谓"成见"。二、"惟我独尊"。这是权利欲或领袖欲的表现，生怕人来夺权利或者分权，于是排斥、忌刻，甚至屠杀随之发生。三、"以少失大"。个别利益，包在全体；各阶级党派的利益，包

在全民族社会，然而人们往往见不及此，既然“外御其侮”仍要“内阋于墙”。四、“互不信任。由于上述三者 造成各党派阶级间深刻的裂痕，你怀疑我，我怀疑你，人家是人，无端疑之为鬼；疑人为鬼，自己也变为鬼，鬼道横行，“特务成为国是”。他不知道，揭开一看，原来不过如此，小的异完全可以统一于大的同。

这些劣性，是不易克服的，但必须克服，然后三三制才能实行，才能有实际。反转来，在三三制实行的当中，可以开扩眼界，启发思想，可以使人们更深刻地了解狭隘的不对，独裁的无益。

（三）三三制的实质是各种政策——土地问题、租息问题、劳动保护问题、战争时动员人力与物力问题等等，顾到这又顾到那，顾到那阶级又顾到这阶级，顾到那党派又顾到这党派。没有这，不同利益的阶级，不能真正联合。三三制的形式，是有实力的党派在政权机关与民意机关中约束自己只占三分之一，没有这，不易发挥联合的力量，甚至走到破裂。有人以为只要政策对，形式上不是三三制不要紧，不知这正是关键，由此出发，可以借口党外无人，自己是孔明，人民是阿斗；可以拉几个党外人来摆样，当请客。形式不够，实质必然受损，所谓体现三三制的统一战线政权，也将成为形式。

边区各级政权与民意机关，许多不够三三制，甚至有共产党员占绝对多数的，这应该设法补救，或者提前改选。

（四）有些无党无派的人士特别是从来就摒在政治以外的农民，对于参政不很积极。因而有些人说：不是不要他来，而是他不肯来；不是我要把持而是他们不提意见，或提的离题太远。然而，这不是不能施行三三制的原因，而是从来没【施行】过三三制即民主政治的结果。历史经验告诉人民的：要人民对参加政权有兴趣，只有当权的党一次又一次地把政权公开的事实摆在人民的面前；要人民知道运用政权，也只有一次又一次地要他在政权与民意机关中练习。如果说“训政”尚有某种意义的话，那么，三三制也是训政的最好办法。

（五）学习民主作风。三三制的民主，比阶级民主的内容更丰富，要有包涵同中之异的度量，和发现异中之同的见解，要有驾御一切的远见，才能取得一切的赞成。然而一切都归宗于一点：民主习惯，遵守决议，不以私害公。

目前民主作风的养成，共产党员应为首导。一是共产党员有实力的区域，易使人畏，所以他首先须约束自己，别人对的，虚心采取，自己不对的，马上改革，追求真理，没有成见。其次，共产党人要知道党外人士的生活习惯，不是和共产党人一样，否则会使他们感到不满与不安。第三，要有诚恳说服的态度，要知道有枪的人一句话不谨慎，可以使人家一晚睡不着觉，而勉强使人家服从自己，常常使人气破肚子。

（六）三三制是前进的。如果说阶级民主，今天这样，明天仍是这样，甚至后退，那么，三三制民主，必然是使政治一天赛过一天。因为三三制内包有阶级党派的矛盾，矛盾是推进机，不进必然是矛盾爆裂或者窒息，而三三制也就不复存在。

前进的纲领与建议，前进的工作效率和彻底执行——言行一致，上下一致，是三三制的营养剂。比如共产党西北局的五一政纲，二届参议会中某些决议和某些提议，不管提出的是谁，而因为恰合于大多数人的要求，得到大多数人的拥护而且见诸实施，于是三三制就更有力了。因此参加三三制的各阶级、各党派必须力求进步，否则不会在政权和民意机关中出色，尤其有实力的党派，更应提高自己，以党的卓越的政策和党员的模范行动，加上“开诚奉公”，才能保持住与提高其领导地位。有一种党员，对于三三制不是不愿意而是骇怕，自己文化低，对于政策知其然而不知其所以然，与党外人士接触，听到人家一些文话答不上，不能把握党的政策向人家宣传，又怕人家歪曲党的政策，不放心，不知这不是不能实行三三制，而是没有实行三三制所致。党的政策，党员应该懂且易懂的。三三制一逼，就会逼得他非学不可。

（七）三三制和正规的民主制度是分不开的。各级参议会的职权与工作，对于议案的尊重与执行，政府会议制度的建立，一切法令的建立与执行，这些，我们现都有许多缺点，必须大家学习，发扬法治精神，使三三制内容走到充实完备。

（八）了解抗日民族统一战线是一件事，了解三三制是统一战线政权的体现是一件事，知道怎样去实行三三制又是一件事。第一件事算是无人怀疑了，第二件事的认识还非常不深刻，至于第三件事那不

是粗枝大叶所能规定的，必须在实际经验中各种各样的事实中，才能知道应该怎样与必须怎样。而没有这，统一战线的政权不会充实和彻底。

这方面我们的经验所得还很不够，盼在工作的实施中得到更多的经验与飞跃的进步。

（注：本文是根据第三次常驻会议的讨论写的。）

（四月二日）

# 陕甘宁边区
# 第二届参议会第二次大会
# 撮　录

陕甘宁边区第二届参议会常驻会编印
民国三十四年七月

# 大会经过

三十三年十二月四日　开幕典礼　安副议长致开幕词

五日　上午林主席报告政府工作

下午李副主席报告

六日　上午李副主席继续报告

下午西北财经办事处陈副主任关于财经问题的发言

七日　八路军后方留守处萧主任关于边区军事建设的发言

八日　讨论政府工作报告

九日　上午财政厅南厅长关于边区财政状况的发言

上〔下〕午董必武同志报告大后方近况

十日　周恩来同志报告国共谈判的经过

十一日　休息

十二日　上午彭副总司令讲华北敌后情况

下午继续讨论政府工作报告

十三日　继续讨论政府工作报告

十四日　谢副议长报告参议会常驻会工作及明年选举问题

十五日　上午答复参议员质问

下午毛主席讲一九四五年的任务

十六日　分组审查提案

十七日　高议长讲话

十八日　讨论及通过提案

十九日　上午继续讨论及通过提案

　　下午谢副议长致闭幕词

# 大会文献

## 边区民主政治的新阶段

民国三十三年十二月五日边区政府林伯渠主席的报告

（一）边区第二届参议会第一次大会闭幕以来，世界的战局与政局已经发生了根本变化。现在正是反法西斯战争伟大胜利的日子，法西斯强盗一方面正在土崩瓦解，民主国家一方面最后胜利已经在望。历史又一次证明，只有民主与正义才是不可战胜的力量。战争教育了各个国家的人民，战后世界将是民主与正义更加发展的世界。

（二）三年来，中国的战局与政局也发生了极大的变化。现在，不仅中国人民明白了，同盟国家的开明人士也已经明白了，在中国战场上实际存在着两条指导路线，一条是指导正面战场的独裁路线，固执着法西斯主义政令与失败主义军令，因此抗战机构日益腐化，抗战意志日益消沉，虽从盟国方面获得不断援助，仍然日蹙国百里，对敌人失去招架工夫，对盟国毫无配合能力，造成了空前危急的局势。另一条是指导敌后战场的民主路线，推行着新民主主义亦即革命三民主义的政治，实施着有名的十大政策，因此军民团结一体，战胜了敌人的残酷“扫荡”与“三光政策”，从相持转到反攻，抗战军队扩至六十五万，民兵二百余万，解放了的人口扩至九千万，强有力的援助了正面战场，配合了盟国军队的作战。前一条是国民党当局负责领导的路线，已经无可掩饰地破产了。只有立即实行三民主义，给人民以民

主自由，立即召开国事会议，改组国民政府，组织各抗日党派的联合政府，改组统帅部，建立各抗日军队的联合统帅部，正面战场才有可能免于崩溃危险，否则是非常危险的。后一条是中国共产党及先进人士负责领导的路线，已经无可争辩地取得了光辉的胜利。在这条路线领导下面由九千万人民抚育出来的八路军、新四军和其他人民抗日部队，已经锻炼成为中国抗战胜利的决定因素，成为全国人民可靠的救星，有充分权利要求盟国方面给予足够的物资援助，以便在反攻决战中完成重要的战略任务。我们愿意和国内一切赞成抗战与民主的人们坚持民族团结，但对于破坏民族团结的人们，则必须和他们作斗争，因为非此便不能取得抗战的胜利。

（三）三年来，边区的内部生活也起了显著变化，人民的政治、经济、文化生活都有显著的进步和发展。这首先要归功于八路军的英勇作战，保卫了边区。举世皆知，边区要抗击从东面进攻的敌人，同时又处在数十万国民党大军的包围与封锁中，倘若没有八路军的保卫，一切建设都是无从说起的。

作为反攻日寇的准备，近年来，留守兵团在其本身建设上，做出了许多值得表扬的成绩。军事训练方面，克服了学用脱节的倾向，采取了官教兵，兵教兵，兵教官的群众路线。去年一个冬季的整训，即获得了显著成绩。去年，军事机关和部队又协助了地方自卫军的整训，其中近三万人的基干自卫队更有成绩。他们平时能维持农村治安，战时能配合正规军作战，必要时可以立即转为脱离生产的游击队伍。正规军和自卫军的冬训，今年继续举行，战斗力量无疑将更加提高。我们还缺乏现代武器的装备，因而也缺乏现代武器的训练。但作为接受现代武器训练的文化条件，在我们的部队中也有进步，一字不识的人已经没有了，能读能写的战士达四分之一以上，干部中阅读《解放日报》的人数增至百分之六十以上，工农通讯员大批出现了。这是一件艰难的成就。

我们的部队不但有自卫军为之配合，为之后备，同时又有广大人民为之后盾，军民团结如一家人。大家知道，去年以来，在全边区开展了两大运动，拥政爱民运动与拥军优抗运动。一方面，批评了某些军队人员的官兵脱节及军民脱节的倾向；又方面，批评了某些政府人

员的官僚主义倾向，教育了战士，又教育了民众，军民团结由此大大巩固了。今年，又进了一步，军队开始帮助人民的文教建设，特别是卫生医药工作，政府开始帮助抗属和退伍、残废军人建立家务。由此，军民关系将更从军事、政治、经齐、文化各方面的生活上巩固起来。应该着重指出的是，在抗属众多的区域，一部分抗属的生活困难仍没有完全解决，又有一些地方，在具体处理抗属离婚事件时，没有能尽量设法照顾抗日军人的困难，这次大会后，这类缺点必须有所纠正。

我们的部队，不仅是政治上有高度觉悟，军事上有相当训练的战斗军，同时又是自己动手生产自给的劳动军。当国民政府对八路军卒然停止一切物资供给，并对边区加以封锁与围困之后，开头两年主要凭了人民的援助，留守部队得以渡过空前的难关，近两年来，则主要凭了全军人员的自己劳动，开始进入丰衣足食，部分的达到了丰衣足食。部队生产的成绩，为提高军事训练与政治文化教育奠定了物质基础，又为人民大大减轻了应有的负担。边区人民骄傲着他们自己有这样的好军队。

（四）前年冬季高干会上，在毛主席杰作《经济问题与财政问题》的指导下，纠正了从财政到经济的保守观点，确立了从经济到财政的发展路线。之后，生产第一，全体军民齐动手，开展了大规模的生产运动。农业方面，以耕地面积论，三年间军民垦地达两百万亩以上。以植棉论，三年间从三万九千余亩扩展至三十一万五千余亩，成为减少入口的主要因素，设非天时不利，今年已能完全自给。以副业论，食盐运销每年维持三十万驮上下，成为平衡出入口的主要因素。其次，牲畜的发展率亦年有增加。由此可见，农业生产的浪潮正在空前增长着，这是由于我们执行了农贷政策、减租政策、各种（关于移民难民、植棉、运盐与劳动英雄等）奖励政策，从而提高了群众的积极性。又由于我们推行变工政策，从而启发了群众的组织性。但还有缺点，这就是偏重数量（如开荒、锄草等）不讲求精耕细作的倾向。今后必须努力纠正这种偏向，普遍倡行精耕细作，以提高质量。同时，贯彻优待移民难民政策，以增加劳动力；普及植树，兴修水利，以利灌溉而防水旱灾。

工业方面，无论公营、私营与合营，都有发展。过去一年之内，单就棉布、纸烟、毛巾、袜子、火柴、肥皂、磁器等项计算，即减少了入口总值的相当大的一部分。其中纸烟、袜子、肥皂、毛巾已能完全自给，纸和铁的产量还未计入。这是一个很大的成绩。但是最主要的必需品如布、铁、纸的生产，离需要还相当远，因此还不能完全摆脱经济封锁的危害。我们必需更加努力发展工业生产，尤其要争取军民最主要和最大量必需品的完全自给。为此目的，要继续加强自给工业，扩大公营，奖助民营的发展，经过私营与合营的形式发动大规模的民间纺织（尤其是家庭纺织）业，发展造纸、陶磁等必需品手工业。工业方面也存在着重量不重质的倾向，必须加以纠正，从精通业务、加强管理与提高技术等方面，给以有效的改进。

金融和贸易事业，今年也有很大的进步。金融方面获得相对的稳定，出入口趋向平衡，物价也渐趋稳定。这是由于一方面发展了生产，如前所述，入口总值因此减少了相当大的部分；又方面管理上的计划性、主动性与组织性大大增强了。

坚持从经济到财政的发展路线之结果，人民的收入大大增加了，部队和机关学校也逐渐建立了家务，但政府取之于民的部分，却相对的减少了，以至绝对的减少了。例如公粮，去年十八万石，今年减至十六万石，其他税收也有减轻。因此，军民生活一年一年地更加改善了。

农民方面，以清涧幸家沟村为例，全村共二十六户，三〇年收获量为二百〇九石六斗二升，消费量为一百四十二石四斗二升，负担为二十四石七斗，占收获量百分之一一·七六，收支相抵盈余四十二石五斗。三二年收获量为二百八十五石六斗九升，消费量为一百八十四石三斗，较三〇年增加百分之二七·二，生活上升；负担为十九石九斗八升，占收获量百分之六·九九，负担下降，收支相抵，盈余八十一石八斗一升。

工人方面，城市手工业工人实际工资比战前提高百分之一四九·八至四〇〇，公营企业工人的实际工资则提高百分之五八·七至八四，但公营企业工人的医药、文化和娱乐等费，劳动保险和社会保险统由公家负责。

部队方面，战士的衣食两项供给标准，如以二八年为一〇〇，则去年已提高至百分之一二五·五，今年当续有提高。

一般公务人员和学生方面，以今年为例，单就衣食两项实物供给标准，平均为小米六石以上（十六两称三百斤为一石），其他如办公、文娱、书报、医药等费，概由公家供给，病员、产妇、婴孩等更有特殊待遇。公务人员家庭有土地而无劳动力者，为之代耕；全无产业者，帮助其家属从事生产或给以适当工作，其子女的抚养教育费用亦由公家供给。

值得指出的，去年以来，工厂人员合作社、部队人员合作社、机关和学校人员合作社、普遍成立，便利个人储蓄，并为个人建立了家务，已有相当成绩。可以说，边区军民生活已开始进入丰衣足食境地。

可以这样提出任务，在经济战线上，要争取在今后几年之内，农业方面达到余一年粮，工业方面达到某些主要必需品自给，以实现丰衣足食，并取得巩固阵地，更加向前发展。

（五）边区人民从旧社会承继过来的经济遗产是落后的，其所承继过来的文化遗产则更其落后，迄今还存在着百分之三（成年）与百分之六十（婴孩）的可怕的死亡率（还有占国民经济重要部分的牲口死亡也是很严重的），还存在着百分之九十的文盲与迷信，封建文化残余还在多数人民的脑子中存在着。这种情形，与边区今天的政治、经济生活完全不相称，并且对其继续发展给了严重的妨害。

过去若干年内，我们曾经在文教方面尽了一些力量，做了一些事情，也有过某些成绩，但由于客观上经济发展不足，主观上脱离实际倾向的影响，没有解决问题。经过去年大规模的生产运动，人民群众中文化教育的需要提高了，又经过普遍的整风学习，文教作风中的脱离实际倾向也基本上纠正了。如果说过去的脱离实际倾向是表现在内容上与实际和生产脱节，形式上不适于极端分散的农村环境，以及知识分子与工农群众脱节，那么，今年来就已开始了显著的转变，受到了人民的欢迎。实际上，已出了模范医生、模范医药组织与卫生模范村，出现了模范教师、模范小学与识字组，出现了模范黑板报、模范读报组与模范通讯员，出现了模范秧歌队与模范艺术工作者。因此，

文教工作的阵容为之一新。

不久以前闭幕的文教大会，在边区，在全国，都是空前的一页。它检讨了历史教训，总结了新的经验，确定了开展大规模群众文教运动的方针，要求执行毛主席的指示，组织广泛的文教统一战线，依据群众的需要和自愿，于五年至十年之内消灭可怕的死亡率，消灭大量文盲，普及新民主主义文化，挤掉封建文化残余。

应当着重指出的，关于民众卫生医药工作，我们曾经犯了疏忽的错误，迄未予以重视。文教大会将它提到整个群众文教工作第一位，是完全正确的。今后应该重视文教工作，尤应重视卫生工作。

应当着重指出，为了普及，需要大大发动群众自己觉悟与自己动手，需要大量民办，需要动员一切可能动员的力量。但同时，为了普及得好，为了提高，又需要少量公办成为骨干和核心，需要加强领导，需要十分细法的领导。一切这样或那样的官僚主义与命令主义，都须毫不迟疑地抛弃它。

应当着重指出，干部教育在整个文教工作中占头等重要地位。为了实现大规模的群众文教运动，为了提高边区的一切工作，各级领导机关必须认真办好高小，中学和延安大学，办好在职干部的政策教育、业务教育与文化教育，实行首长负责，亲自动手。

（六）生产第一。在继续发展生产的基础之上，同时发展文化教育，使边区人民不但是政治上有高度觉悟的，同时在经济上有更高发展，达到完全的丰衣足食，在文化上实现普及方针，达到生理上和心理上的完全解放，是健康富裕，又过着新文化生活的。那时，边区的面貌将完全为之改观，从经济落后地区变为经济发展地区，从文化落后地区变为文化先进地区。这就是边区建设亦即边区民主政治的新任务与新阶段。自然，这个任务的实现，将不是三几年，而将是五年至十年。但我们已经走了开头几步，实践证明，这不是空想，而是人民生活中产生出来的实际需要，是可能达到的目标。我们应该努力达到之。

（七）凡是从人民实际需要提出的任务，都有可能发动他们实现此任务的觉悟性与积极性，而只要他们的觉悟性与积极性发动起来了，新的力量、新的人物与新的工作方式也会随之涌出。群众的自觉

与自愿，新的人物与新的工作方式，这就是我们实现新任务、达到新目标的道路和方法。这样的道路和方法，已经在我们开头几步的实践中出现了。首先从大规模的生产运动中，接着又从文教运动中，从其他工作中，涌出了成批的劳动英雄和模范工作者，他们表现着群众积极性与创造性的发扬，又产生了并发展了各种各样的合作组织。首先是变工队与合作社，它们表现着群众觉悟性与组织性的提高。劳动英雄和模范工作者，是从群众中产生而又为群众直接推拥出来的人物，他们从精神上联系着群众。变工队和合作社，是以私有财产为基础而由群众自愿联合起来的组织，它们从物质上团聚着群众。现在有许多模范变工队，大体上劳动英雄为之骨干，它们成为村子里各种活动的核心，所谓一揽子变工队。又有许多模范合作社，大体上是劳动英雄或模范工作者为之骨干的，它们逐渐成为经济、文化和公益的组织，所谓一揽子合作社。

经过劳动英雄和模范工作者，经过变工队与合作社，这就是我们为实现新任务、新目标所必须经过的道路和方法。

现在的问题，是一部分变工队和合作社中存在着严重的有名无实的形式主义，主要原因在于违反了自觉自愿的原则，在于采取了强迫命令的办法，如不加以彻底纠正，势必大大妨害它们的发展。关于纠正合作社中的这种不良现象，政府已于九月间发布了严格的通令。据说还有个别地方政府对此仍抱犹疑态度，不立即执行，那是完全不对的。合作社也好，变工队也好，我们要区别出它们中之好的和坏的，表扬好的，借以推广，批评坏的，以资改正。

（八）如前所述，三年来，边区军事建设、经济建设和文化建设都有很大发展，进入了新的阶段，提出了新的任务。凭什么发展起来的呢？凭广大群众的积极性，凭边区内部的团结，换句话说，凭民主政治的发挥，凭民主内容与民主精神的发挥，所以发展起来的。

由于发挥了军事民主，具体地说，由于开展了官长与士兵结合的练兵运动与屯垦运动，开展了拥军爱民运动与拥军优抗运动，批评了和改正了不良倾向，奖励了部队英雄，所以发展了和提高了军事建设。

由于发挥了经济民主，具体地说，由于执行了农贷政策，优待移

民难民政策，改造二流子政策，执行了减租政策，推行了变工政策和合作政策，执行了工业上和贸易上公营、私营、合营自由发展的政策，执行了对于私营和合营工业的奖助政策，奖励了劳动英雄、模范工作者和各种生产模范，所以发展了和提高了经济建设。

由于发挥了文化民主，具体地说，由于纠正了脱离实际倾向，执行了为人民大众和依靠人民大众的文教方针，推行了民办公助政策，奖励了和表扬了卫生医药模范、教育模范、报纸模范和文艺模范，所以群众文教建设的阵容也为之一新。

由于推行了民间调解政策，审判与调解适当结合的方法，执行了教育为主的监狱政策，所以在司法工作上有了新的转变。又由于执行了争取大多数、不杀一个的宽大政策，执行了调查研究与自己坦白的方法，所以防奸工作上有了新的成绩。

总之，由于民主政治在各方面的发挥，所以发动了广大工农兵群众的积极性，也发动了富有者的积极性。边区内部的各阶层间的团结，既在政权机构中结合为三三制，又在经济事业与文化事业中发展了，更加巩固了。虽然还有缺点，例如减租和防奸中发生的缺点，是应着重地去纠正的，但是可以纠正的，并且已经纠正了，或正在纠正中。

前年冬季，本李副主席提出的精简政策的精神，公布简政实施纲要，纠正了政权制度上各种旧型正规化偏向，从而确立了领导一元化的体制，反对了工作中的官僚主义倾向，提高了工作效能。

特别重要的，是发挥三三制精神的方式，也有了新的创造。许多乡参议会的一揽子会形式，能够集合各阶层代表和各种积极分子，大家议，大家决，各抒所见，各尽其能，既能解决问题，又能一致实行决议，完成任务。这是便利于发挥三三制精神的合理方式，至少是农村环境中的合理方式，应当使之普遍推行，县级以上也要适当地采用。若干专署和县府，召开了各界人士开诚协商的座谈会，此种方式也很有益处，今后值得推行。

（九）也还有缺点，例如乡村直接民权之运用不足，许多乡长之更换没有经过乡参议会，某些乡长、乡参议员和村长违犯民意，不能称职，没有及时改选等等。今后应该确定一条，凡是乡村行政干部违

犯民意，不愿改正错误的，参议会或一定形式的乡民或村民大会，应该依法执行直接罢免的权力。凡是上级需要调动乡长时，须经过乡参议会，调动村长时，须经过村民大会。

又如，人民对当地政府判决不服而上诉时，或对当地行政人员不满而越级控告时，有些地方政府的主管人员借口不合手续，或没有下级介绍信，加以阻抑，以至民情不能上达。此种违反民主的行为，必须严格纠正之。

这类缺点的思想根源，便是官僚主义的倾向。在其他工作的领导作风上，官僚主义倾向也或多或少存在着。其特点，在于只愿作群众的上司，不愿做群众的学生，凭官僚架子办事，不凭调查研究解决问题。对某些工作人员来说，官僚倾向还是很严重的，应该深深警惕 。

比较更普遍也更严重的毛病，则是工作中的重量不重质倾向。如前所述，重量不重质的毛病，在各种工作中都存在着，所以是严重的毛病。但重量不重质的主要来源则是工作方法上的命令主义倾向。工作方法上采取简单的命令主义，工作结果必然发生各种重量不重质、重形式不重内容的情形。有些工作人员求成心太切，犯了急性病，政策一经确定，任务一经提出，便采取简单命令的办法，雷厉风行地督促下级和人民执行，但领导人员中已经成熟了的东西，下级和人民群众还没有成熟，或还没有完全成熟，远需要一些酝酿等待工夫，在这种情形之下来一个雷厉风行，必然发生上述的毛病。他们心上是要为人民办事，但因为方法不对，结果反而引起人民的反感；他们心上是要急于完成任务，但因为方法不对，反而不能圆满完成任务。在工作方法上，有许多工作人员至今只习惯于粗枝大叶的方式，不习惯于细法方式。可是我们的一切工作，都应该是一种细法工作，建设工作愈发展，愈提高，就愈是需要具体的和细法的领导，愈不能采用粗枝大叶的方式和简单命令的方式。例如组织合作社和变工队，按户订计划，推广卫生运动，识字教育和破除迷信等工作，如果老是粗枝大叶地去做，就一定会发生毛病，实际上已经发生了许多毛病。教训是很多的，应该深刻地领悟这种教训。

有些工作人员从农村中来，说上面的政策都很好，但到了下面，就有些走样。这种情形是有的，下面为什么走了样呢？除开极少数不

良分子故意走样以外，大多数情况是由于下级人员对政策了解不够，或不熟悉，所以在执行时就走了样。但这方面的责任要由上级担负，因为上级领导机关平时对他的指导和教育不够。今冬区乡干部训练班，就是为要履行这个责任。另方面，由于下级人员在执行政策与号召时，采取了简单命令的办法，结果也就走了样。这方面，上级领导机关也要负责任的。因为愈是上级，愈是分工办事，但愈是下级，就愈是一揽子形式，如果工作没有中心，没有步骤，一件未了，一件又来，吃下的东西太多，就消化不了，就会简单处理。特别是乡村干部，他们的知识、文化和能力都有限，又多不脱离生产，如果上级指导得不好，就会“跑腿、误工、惹人”不顶事，工作还是做不好。许多乡村积极分子和劳动英雄已有此呼声，值得我们严重注意。应该说，边区政府在领导工作上，没有能照顾上述情况的时候是不少的。应该说，有些县政府在布置工作时，也常常采取平均摊派方法，采取简单命令的方式，不顾及各区各乡的具体情况，给以个别的指导和帮助，因此，区乡干部也跟着照样命令摊派下去。所以下面走了样，下面要负责，但如果下面不是被不良分子把持的话，更重要的责任还是应该由上级担负，因为上级领导机关没有完全尽到自己的责任。关键在于县政府，因为它是区乡政府的直接领导机关；最后的责任又在于边区政府和专员公署，因为它们是高级领导机关。

今后应富注意，上级（特别是边区政府和专署）在交给下级任务时，应慎重计算实际的可能，不可单凭主观需要；并应有计划，有步骤，一个时期只能有一个主要工作做中心，不可任意住下交；而如果可以给下级考虑余地时，就应让他们有考虑的机会。下级（特别是县政府和区署）在接到上级交来任务和指示时，应详加研究；而在执行时，则应切实计算当地具体情况和群众需要，去确定适合于当地环境的执行方案，不可简单的照转或摊派下去；应经过干部和群众的充分讨论，使他们自愿接受，不可采用简单的命令方式；而对于干部和群众的正确建议，则应适当的采纳，不可无理地拒绝。下级对上级指示，经过慎重研究之后，遇有行不通的地方，可以声明理由，请求上级重新考虑，遇有不知怎样执行的地方，可以提出问题，请求再度指示。

为了进一步建设边区，在各方面都成为全国的模范，我们需要有远见，有方向，有目标，有实现方向和目标的政策。这方面的问题，由于毛主席的英明启示，我们已经有了正确的解决。但是，要使正确的理想变成实际，使正确的政策变成人民的实践，就需要艰苦耐心的实际工作，需要循循善诱的教育工作，需要十分具体和十分细法的工作方法。这方面，我们还不够，还有许多缺点，还有严重的毛病，需要虚心学习，需要批评和自我批评。要前进，必须虚心学习，要去掉前进的障碍，必须敢于接受批评和自我批评。这就是我要着重说的，以此共勉的几句话。

此次我们参议员又重行集会，边区政府有责任向诸位报告工作，请求大家讨论批评。我完全相信，我们此次会议必能更进一步团结全边区各界人民，建设出一个很好的地方，协同整个中国解放区，为全中国人民作出榜样，并和全国一齐努力，达到驱逐侵略者与建设新中国之目的。世界在前进，中国在前进，中国人民解放的日子快要到来了。我们面前还有许多困难，但是我们能够克服它，中国人民是一定要胜利的。

## 关于文教工作的方向

十二月六日边区政府李鼎铭副主席报告

各位参议员先生们：

关于政府的全部工作，林主席已作了总报告，我完全同意。这里，我只讲边区文教工作的方向问题，分三个阶段来说明：过去是怎样，现在是怎样，今后应该怎样做。

先讲过去情形。抗战以来，边区人民发展与巩固了新民主的政治和经济，新民主文化也有了许多发展，但我现在不准备来讲过去的成绩，而想着重说我们的缺点。一方面，人民的文化生活，从广大领域看，情形是很落后的。例如医药卫生问题，由于旧社会遗留给边区人民的迷信、愚昧和不卫生的习惯，疾病与死亡威胁着广大群众，某些地区，婴孩死亡率达百分之六十，成人百分之三，牲畜的死亡率也很严重。医药缺乏，全边区仅有中医好坏千余人，兽医五十余人，在机

关部队的西医二百余人，中药铺及保健药社四百余个。这种情形就使得巫神称霸。全边区共有巫神二千余人，利用迷信，招摇撞骗。又如教育方面，文盲占人口百分之九十以上。在农村的文艺方面，封建的东西还占着优势。这些情况既便利了迷信的盘踞，又妨碍了新民主文化的发展。另一方面，文教工作机关的领导曾经是有毛病的。例如教育问题，干部教育是开展边区文教工作与提高边区一切工作的决定因素，却曾经被忽视。边区以农业为主，劳动力不足，村庄分散，但是小学教育却曾经采用过不切实用的制度。吴旗赵老沟小学教员刘保堂的正确方法，曾被忽视。社会教育徒具形式，没有针对人民生活的迫切需要。又如大部分文艺工作者，忽视了为群众所欢迎的抗战剧团、民众剧团、烽火剧团以及刘志仁式的民间革命艺术家们的正确方向。特别严重的，是对大批人畜死亡现象迄未加以实际的注意与解决。这就是说，主观上或者努力不够，或者犯了错误，与边区的实际和人民的需要脱节，致使封建文化有了残存的余地，而群众迫切需要的生理上与心理上的拯救和解放工作，则受了阻碍。过去文教工作中的缺点，大概就是这样。

关于文教工作的现状。一九四二年以后，特别是一九四四年，发展生产，群众的物质生活改善了，文化需要与人财两旺的要求也被提出来了；实行整风，干部的思想打通了，为人民大众服务的认识加强了，这样就开辟了一个新的局面。

卫生方面，今春延属部分县瘟疫流行，大批医生下乡，引起注意。四月间毛主席提出中西医合作，开展群众卫生运动，分别召开了卫生防疫会议，举行了卫生展览会。参议员常驻会与政府委员会联席会议也强调了卫生工作，并通过了提案。卫生运动由此开始兴起，出现了许多群众卫生的模范工作者，发现与培养了窦家湾等八个卫生模范村，王恩甫等许多卫生模范家庭。医药工作也开始推广，开办了张清益等十八个助产训练班，训练出三百五十九个助产员，部分地已在为人民服务；新建了不少医药社与卫生合作社，部分地已在和人民群众真正结合，群众称为救命合作社。组织了三边、关中、鄜县、延川等地的医药研究会和召开医药座谈会，发现了很多模范医生，公开了很多秘方。三边更首先实行中西医合作，开始打破了门户之见。崔岳

瑞以医药破除迷信，收到了很大效果。陈凌风以自制兽疫预防针与治疫血清，扑灭七县牛瘟，巩固了群众的生产。这些就是说，不论在领导机关、人民群众本身与卫生医药部门都动起来了。这自然还只是开始，离普及程度还是很远的。

教育方面，已经开始把干部教育放在第一位，去年确定六个中等学校为中级干部学校，培养未来干部，这是一方面；设立地干班，进行在职干部教育，提高现任干部，这是又一方面。中等学校人数已由一九四一年的一千四百三十六人增至今年的一千七百七十二人，地干班（附设于中等学校）人数已由一九四三年上期的三十二人增至今年下期的三百二十人。最近文教大会根据环县、合水、赤水、延长、甘泉、葭县诸完小历年毕业生出路统计，担任工作及升学的占总数百分之七十二强，基本上是带干部性成干部准备性的学校，进一步确定完小主要任务亦为培养干部。中等学校与完小，教育内容已有改进，由脱离边区到与边区实际结合。绥德分区肃清了反动派的影响，真正走上民主的道路，尤其是一件大事。地干班与在职干部的学习，已着重提高文化。缺点在于：一九四四年若干学校过分强调生产，妨碍教学。部分教员仍以个人嗜好作选教材根据，不切实用，教学方法和管理方法还亟待改进。在职干部教育（文化教育、政策教育与业务教育）的注意，一般说，尚属非常不够。

群众教育的改革和开展，也已经有了新的成绩。例如小学教育，提出民办公助政策后，民办村学大量出现，形式开始适应分散的农村环境，学制开始打破旧的一套，教学方法开始联系实际。例如米脂高家沟村学即如此，教育时间分全日、半日两班，农忙即放假；教材内容有生产、卫生、政治等常识，形式有歌曲、故事等；没有一定的年限，学到能写会算就毕业。公立中普小方面，一部分在内容上已有改造，一部分如赤水、固临两县之多数已转为民办，若干集中者已分散为村学。旧式私塾开始改造，私塾改造得比较彻底的是镇原贾其昌私学，正向新村学转变。又如社会教育（不脱离生产的），正在大量普及，全边区已兴起了大批的读报识字组、夜校和半日学校，参加人数达三万四千余人。民教民为主，识字与读报配合进行。有家庭识字教育，有专门的妇女识字组织，有识字教育与职业教育的结合。有以小

学为核心建立起来的，采用夜校、早班或识字组的形式，团结居民，进行教育。有以生产组织为基础建立起来的，安塞马家沟、淳耀白塬村、华池城壕村等地即如此，是变工队又是识字组，并且由此推动了其他工作。这就是说，大人与小孩，男人和女人，适应各地具体情况与各人具体条件，组织形式是多种多样的。缺点在于：尚有部分地方对识字教育应根据群众自愿与需要的原则认识不足，发生形式主义的毛病，尚有部分小学未进行改造，或改造很少，仍为群众所不满。

报纸方面，已有六百多块大众黑板报，是现有条件下几经摸索到的群众办报的最好形式，群众因此实际享受了出版自由的权利。识字不多，可以用纸条或“捎话”通讯的方式在黑板报上发表言论，这可说是新闻学上的新创造。如桥镇乡黑板报，已成为教育群众、推动工作的有力武器。两个婆姨吵架，规劝不下，有人说“你们再吵吧，再吵马上要你们爬黑板报”，这两个婆姨就悄悄地走开了。一个二流子听说会上黑板报，跑到编辑委员会请求免登，立誓改邪归正。工农通讯员已发展至一千一百多人，丰富了报纸的内容，加强了与群众的联系，因为他们都是各种工作的实际执行者。又提高了他们的能力，加强了对工作的信心，因为要写稿，就得调查研究，总结工作的全部过程，就得想办法，就会有办法。读报组已有一万多人参加，不仅推动生产和卫生工作，“农民不出门，能知天下事”，把闭塞的农民开始改造为先进的农民。缺点在于：只扩大数目字的形式主义与锦标主义倾向，已有发生。

文艺方面，自毛主席明确指出新民主主义文艺主要地应为工农兵服务的方向后，开始了转变。今年春节，延安文艺工作者组织秧歌队大批下乡，宣传生产劳动、军民关系、自卫防奸、敌后斗争等，受到群众的热烈欢迎，称为“斗争秧歌”。另方面，发现、推动与进一步提高了群众艺术家（如刘志仁、杜芝栋等），影响与改造了旧秧歌（如驼耳巷区的道情班子等）。缺点在于：整个看，民间文艺基本上仍是旧东西占统治地位，全边区共有秧歌九百九十四队，旧的六百一十八队，占百分之六十三·一八，新的仅七十七队，占百分之七·七五，其他属于半新半旧。至于旧戏班，还很少改造。

虽然还有上述缺点，但是从总的方面看来，不论在卫生、教育、

报纸、文艺各方面，都已有了新的高涨。文教工作的总方针开始真正实现了，这就是为边区，为边区人民，文教工作开始成为群众性的运动了。这就是依靠群众，群众像在政治上、经济上一样，在文化上也逐渐站稳了。

在人民群众方面是如此，在部队、机关、学校方面，更是如此。

留守兵团战士的文化，已有显著的提高。据去年春季统计，识一百字以上的百分之二十九，一百字到五百字的百分之二十七，五百字以上的百分之二十，能看能写的百分之二十四。今年当更有提高。

工厂工人、直属机关学校杂务人员的文化教育，个别已有新的进步。例如知识分子与工农交朋友，进行分散的识字教育，组织春节宣传队，深入农村，推行卫生方针等等。但还不普遍，不深入，不经常。根据几个机关学校的统计，杂务人员的文盲与半文盲一般还在百分之七十以上，工厂工人中为数亦不少。基本原因在于首长不负责与行政上不重视，在于主管机关与文教工作的领导机关不注意，工厂领导上不帮助。从思想上解决这个问题，及从组织上贯彻这一工作，已经是时候了。

最后，关于今后应该怎样做的意见。全面看，文教工作还只是初步走上正确的道路，群众对文化的自觉要求还只是开始，客观情况的严重性（惊人的死亡率，百分之九十以上的文盲，大量的迷信与不卫生等等）还没有减轻。今后的任务就在于：在不妨碍生产和服务于生产的条件下，开展卫生、教育、报纸、文艺的大规模群众运动，在五年至十年之内，坚决消灭严重的人畜死亡现象与男子四十岁以下、妇女三十五岁以下的文盲，普及卫生习惯，普及新民主文化，消灭封建迷信在群众文化生活中的优势。为此就须在已有的基础上进一步做到以下各项：

第一，政策方面：由于是一个反对一百五十万人民头脑里的敌人的困难斗争，孤军奋战，必然失败，必须实行广泛的统一战线政策，联合一切可以联合的中间力量，团结、帮助与改造他们，使之与我们并肩向封建文化的残余进军，反对投降封建残余的倾向，又反对打倒一切的倾向。其次，由于是一个在陕甘宁边区、在农村环境、地广人稀、劳动力不足等等落后条件下进行斗争，忽视群众的需要与自愿，

必然失败，必须坚持民办公助的政策，以村庄为单位，使群众乐于接受，乐于普及，纠正民办仅为解决经费、民办就不要公助（对学校的具体帮助与对教育方针的领导）、大量民办后连少数好的公办也取消等等的错误认识，又纠正命令“民办”等等的错误做法。

第二，实际工作方面：（一）救命第一，党政军民学各界必须针对各地具体情况，进行群众中的卫生教育，提高妇女的卫生常识，尤为中心环节。一切部队机关的西医必须兼为群众服务，帮助、研究、改造中医中药。对一切中医劝其公开秘方与经验，劝他们努力学习科学，改进自己的业务。扩大医大的边区名额外，还须开办中医训练班、护士司药训练班，增设各级学校的卫生课程。进行崔岳瑞运动，在群众自觉基础上改造巫神与破除迷信。进行改善牲畜的饲养管理教育，组织牲畜疾病的预防治疗，建立牲畜保健的专门机关或专门工作，开办兽医训练班。各分区、各县应做出具体的卫生医药工作计划，列入地方施政总计划中。

（二）继续有效的深入群众教育运动，改造旧学校。应分清缓急，首先消灭农村中组织起来的积极份子与乡村干部的文盲。应建立据点，各地的学校，县以下的各级政府、合作社以及模范变工队都有推广识字的责任。应重视冬学，将冬学与自卫军冬训配合，并与平时的夜校或识字组等联系起来。应利用民间所有组织形式（如庙会、教堂等），进行各种社教活动。

（三）大量推广读报。各地尚未进行读报的识字组、变工队、合作社、妇纺组等，应尽可能组织读报。各市镇与较大的村庄，应在可能条件下创办真正起作用的大众黑板报。各地应组织工农通讯学习组，将通讯、业务、文化学习与读报工作结合起来。各纸厂应按实际需要增加产量，以便增加报纸份数，并供给其他的纸张需要。各地通讯站的效率应加强。

（四）努力发展新文艺，同时大量利用人民群众熟悉的各种民间形式，加入新内容，逐渐改造和提高之。秧歌社火是普遍最重要的形式，秧歌短剧更为最能表现群众生活和最能达教育目的的形式，应成为中心环节。春节活动外，并应注意平时的文艺生活。各分区剧团或文工团应成为执行新文艺政策，推动群众文艺运动的支柱。

（五）要做好这些工作，关键在于干部。因此培养边区知识分子与有文化的工农干部，在今天就成了头等重要的任务。为此，必须办好地干班与进行各种规模较小的干部训练，分区至少办好一个中学，县至少办好一个完小。

第三，政策确定与实际工作提出后，就要靠首长负责，党政军民学一齐动手，像建设民主政治与发展生产一样，万众一心，努力前进，我们新民主文化的建设前途是光明的。

这些就是我们对于今后边区文教工作的基本意见。文教大会曾经通过了关于文教工作的决定，将提请参议会批准。希望各位参议员对文教大会各项决定和我的发言，详加讨论，共同努力，争取边区从文化落后地区变为文化先进地区。

## 常驻会工作及明年改选问题

十二月十四日副议长谢觉哉报告

一九四一年十一月二十二日开第一次常驻会，至现在开了十二次会议。

常驻会和政府的关系是密切的。政府委员会开会，能到的常驻会议员都参加了。每周的政务会议，有谢、李、乔三常驻议员参加。政府重要条例，都送经常驻会审核同意，以草案颁行，俟本会大会正式决定。常驻会建议及反映人民的意见，政府无不迅予办理。

常驻会职务第一条，为监督政府执行大会决议。我们感到满意的，是政府不仅执行了，而且发展了上次大会的决议。例如精兵简政案，发展到简政的目的为精简、统一、效能、节约与反官僚主义。经济文化建设案，发展到颁布减租减息、交租交息的条例；大家动手，丰衣足食；各种形式的公私合作、公私兼顾的合作运动；耕三余一，布铁自给；文化教育为广大人民服务；克服“财旺人不旺”的现象等。像今年开的工厂代表大会、合作社代表大会、文教代表大会及去年开过的今年又要开的劳动英雄模范工作者代表大会上所议的，都是如此。军事议案，发展到拥政爱民、拥军优抗运动，军助民，民助军，军队自给，军队整训，自卫军整训等伟大成绩。凡此，都是上次大会未及详细讨论，而政府在执行中所达到的。因此，边区人民与军

队的抗日情绪和抗日力量大大提高，完成了反攻日寇把日寇赶出中国去的初步准备 。

陕甘宁边区巩固了，且成为全国民族解放民主政治与民生发展的旗帜，成为全世界反法西斯阵线中有效力量之一部分。这里证明人民力量的伟大，仅仅百五十万人的边区，就已如此。这里证明新民主主义的正确，还是初步实施而已如此。

这些成绩，是中国共产党人、其他党派与各界无党派人士合作的结果，是民选政府领导广大人民一齐努力的结果。本会应该代表全边区人民感谢中国共产党中央，尤其是中共领袖毛泽东同志对边区的热爱，与经常给我们以伟大的启示，感谢中共西北局，感谢我们政府林主席、李副主席、政府各委员各负责人的努力。要做好新的政权工作，确不容易，处处要创造，件件要细致，边区政府各负责同志确是很劳苦的。

上次大会以来的经验。关于新民主主义的民主内容，大有进展，这就是召开本次大会的决定上说的："陕甘宁边区抗日根据地之所以巩固，所以发展，依靠于政治上的民主、经济上的民主与文化上的民主，团结了各阶层各党派的人民成为一条心。"经济上的民主，表现在减租减息、交租交息的土地政策，资方有利、劳方也有利的劳动政策，与公私兼顾、公私合作的合作政策。文化上的民主，表现在为着全体人民尤其是工农兵大众服务及民办公助政策。还有军事上的民主及其他正在发展中的民主。还有普及于各个生活角落、各个工作部门的劳动英雄模范工作者的选拔运动。过去只有念书人才能中状元，现在则真正是"七十二行，行行出状元"，只要他做了有益于人民大众的事。如果说旧民主主义限于选举、言论、集会、结社等自由的话，那我们这里已有了免于恐怖的自由，免于贫困的自由，免于愚蠢与不健康的自由以及其他自由。孙中山先生所主张的"节制资本，平均地权"，私有资本"不能操纵国民之生计"，"农民有武装自卫之权"，"第一步武力与人民结合，第二步使武力变为人民之武力"的话，在我们边区已经大体上把这些实现了，有些并且发展了。所以我们是革命的三民主义的实行者与发展者。拿现在世界反法西斯大战中罗斯福总统的四大自由来说，我们这里对于信仰自由、言论自由、免于恐怖

的自由与免于贫困的自由，都已做的很有成绩，所以这里的人民能成为反法西斯的力量不可侮的重要部分。政治民主，如果有了经济民主为其经济基础，有了文化民主为其精神武器，有了军事民主，抵抗日本侵略者及其走狗们，那么，政治民主就会被广大人民所特别珍贵与充分利用。同时，经济上、文化上与军事上的民主又必运用政治民主，才有保障，才有积极推进之可能。

其次，运用民主到人民大众的各个生活部分里去，不只是说人民选举的政府是为人民服务的，而且是说人民自己有权管理自己的生活和创造自己的生活。怎样管理和创造呢？那就是毛主席说的："将群众的意见集中起来，又到群众中去做宣传解释，化为群众的意见，使群众坚持下去，见之于行动，并在群众行动中考验这些意见是否正确，然后再从群众中集中起来，再到群众中坚持下去。"[1] 这是领导方法，也是人民大众管理政权的方法。几年来边区政府的工作，如增产运动、合作运动、文教运动、军民团结等等……都是这样做的，我们举行了很多次这样的会议。本届大会也就是集中人民大众一切重要工作方面的经验，作成决议，然后再向人民宣传解释，一致实行。至于基层人民的权力机关，即乡市议会与乡市政府，那里表现人民自己管理自己及创造自己的生活，就更加直接，更加丰富了。试想，拿大众的力量与才能，用这样的方法来行使自己的权力，来管理与创造自己的生活，自然不是单单少数人去想去做所能企及，而且简直会为这样的少数人意料所不到。这就是新民主主义的民主选举，民主议会与民主政府的工作内容，比旧民主主义要丰富百倍。

我们应该准备把人民这些权利——政治、军事、经济、文化及其他正在发展的权利，写在将来的宪法上。

鉴于中国是一个富于专制历史的国家，尤其是近二三十年，人民受着无限压迫暴虐的痛苦，因此应特别珍贵人民大众从斗争中所得到的权利，及从摸索中得到的管理政治的方法，把它练习使用，充分发扬。一方面要使反动余孽没有空子可钻，企图复活；另方面运用民主到各个生活方面去，建设我们高度的自由幸福的新社会。

---

[1] 见《毛泽东选集》第三卷页921。

但是不要骄傲，我们摸到的方针，走的道路，虽然很光明很正确，但我们边区各方面的现实——经济文化等，仍然还是落后的，我们做的工作，还有很多缺点。

只就人民代表机关和政权机关的制度说吧。

我们的参议会，和国民党统治区域的所谓参议会，有性质上的区别。它有选举政府和决定一切重要问题的权力，但是在许多县区，我们还没有好好地运用它。

例如：许多人民代表机关及政权机关，没有按时改选，人民中新涌出来的人才没有及时地选到代表会议和政权机关中来。

例如：许多参议会未能及时开会。

例如：县乡政权机关被选人，不少被调动未能及时补选或改选。

还有某些政权机关中的民主作风是很不够的。

这些，就是说，我们政治上的民主尚未能和经济上、文化上各方面的民主发生活泼的连系与融合，人民大众的活力尚未能完全经过政治上的民主，使之更加发扬起来。这种现象，急需有所改进。

提议各级人民代表机关，一九四五年普遍改选，并要求今后各级人民代表机关和政权机关，除有特殊情形外，都能按期开会及改选。

在明年选举中，应注意如下各点。

把人民大众的政治、军事、经济、文化事业与选举联系起来，使选举者明了被选举出来的人，即是作这些事的，也即是在这些事业中表现得较好的与最好的人。

必须把人民大众中涌出来的政治、军事、经济、文化各种事业的英雄及模范工作者，或对各种事业有所赞助的人，选到民意机关与政治机关中来。

同时，还要注意，并且要比过去更加注意，使参加抗日与赞成施政纲领的各党派、各阶层的人士，有更多的人参加选举，并有比较本届更多的人当选，以便进一步充实三三制，更能团结边区各界，共同努力，为战胜侵略者建设新中国而奋斗。

为使选举办理得更好，提议选举条例酌加修改，例如各级参议会议员名额，应当减少，便于开会。过去许多参议会未能如期开会，议员名额太多，是其一个原因。

乡市选举，以居民小组为单位，颇多不便，应加改变。

驻防边区的军队，边区新建立的各产业工厂，各专门学校，他们对边区建设有很大贡献，应确定其选举出席于边区参议会的议员名额。其他还有应修改之处，均见修正草案，这里不多说。

最后要请本届大会追认下列几件事：

第十一次常驻会、第五次政府委员会联席会决定：第二届边区参议员、第二届边区政府主席及委员均延长职权一年，延至明年改选。因为今年来不及选举，新的参议会要明年才能选出，本届参议会议员、常驻议员及政府人员的职权，应当延长一年。

第十次常驻会因那素政府委员病逝，遗缺以次多数霍祝三递补。以上请求大会追认。（下略）

## 关于政府工作报告的决议

大会一致同意林祖涵主席关于边区政府工作的总报告，以及李鼎铭副主席、萧劲光主任、陈云副主任关于文教、军事、财经工作的补充发言。

边区是处在外部与内部极端困难的环境中，外部是日寇隔河对峙，经常有进攻危险，是国民党数十万大军的包围、袭击与封锁；内部是旧社会遗留下来的地广人稀、经济文化落后、极端分散的农村环境。但由于政府和军民一体，执行并且发展了上次参议会通过的边区施政纲领及各种重要决议，近年来军事、政治、经济、文化各方面的建设，都获得惊人的进步，边区面貌为之一新。军事上，胜利的保卫了边区，提高了部队的战斗力，巩固了部队内部和军民间的团结。经济上，坚持发展生产，执行了农贷、减租、变工、合作及各种奖励政策，发展了公营、私营、合营的各种企业，提高了人民的劳动力，做到了军民一齐动手，从而战胜了并正在继续战胜着国民党当局“困死边区”的毒辣企图，又大大改善了军民生活。文化上，开始了为人民与依靠人民的新局面，文教大会总结了过去经验，规定了开展大规模群众文教运动的方针。

这一切进步和成就的基础，在于发展了经济，而其根本关键，则

在于彻底实行了革命三民主义即新民主主义的政治，在于人民自己选举出来并按照人民意志办事的民主政权，在于团聚各阶层人民代表共同负责的三三制。

边区民主政治亦即边区建设，已开始了新的阶段。在这个阶段上，将要使边区从经济落后地区变为经济发展地区，从文化落后地区变为文化先进地区，使边区人民具有更高的政治觉悟，并享有丰富的物质生活及适应于政治、经济向前发展的文化生活。而在今后两年之内，尤应本既定方针，坚持大规模的生产运动，提倡精耕细作，争取移民难民，更好地组织变工队，切实改进合作社，扩大公营企业，奖助民间植棉业、纺织业以及各种必需的私营企业，奖励工业上的各种创造与发明，以达耕三余一，主要工业必需品完全自给，军民普遍丰衣足食的目的。同时，在配合生产运动的条件下，开展文教工作，首先争取大部分消灭区乡干部中的文盲，部分消灭群众积极份子中的文盲，加强干部教育，有计划地培养边区知识分子，争取在中等以上学校有大批边区子弟入学；发展群众中各项文化艺术事业，特别重要的是要开展卫生医药工作，在减少疾病死亡的严重现象上，做出显著的成绩。无论在发展经济和发展文教事业上，其总目的是为巩固边区，提高边区，积蓄反攻日寇的力量。因此一方面需要加紧练兵，加强自卫军整训；另一方面，一切工作都须照顾部队的需要。旧历正月拥军运动必须更热烈地继续举行，对于帮助抗属和退伍残废军人建立家务的方针，必须切实执行，不容许有消极忽视的现象，对于他们的卫生健康和文化水平，亦应予以积极注意。

要进一步建设边区，其决定关键，在于进一步加强民主团结，改进作风，提高干部。

为此，需要扩大政权工作与社会事业中各阶层人民的通力合作，需要从明年选举运动中更加充实和健全三三制政权。劳动英雄和模范工作者的运动，为团结与教育群众、发扬群众积极性与创造性，识别与提拔人才的良好制度，需要加以推广和提高，明年的选举运动中，需要注意选举他们。过去几年中，由于各界各阶层人民的团结一致，在边区建设上取得了空前的进步与成就，今后，将由于这种团结的扩大与更巩固，使新阶段的任务能够胜利的完成。

为此，必须改进行政干部，尤其区乡干部的作风，从带有若干不民主的作风，为大会上所指出来的，改进成为完全民主的作风，以更加密切政府同人民的联系。近年来，一切事实证明了参议会和政府施政方针及各种政策是正确的，大多数干部是认真执行的，但因为若干干部中文化不足，或保留着封建文化的某些影响，于是在工作作风上表现为民主不足，或官僚主义习气相当浓厚，需要严格地并耐心地加以纠正。官僚主义作风不仅在下级干部中存在，而且在领导机关中存在，所以特别需要警惕，一切工作作风上的缺点，正如高议长和林主席所指出的，领导机关均应负主要责任。改进干部作风，首先在于教育，提高他们的文化水平，提高他们为人民勤务员的觉悟和决心，提高他们对于政策的认识。同时，防止官僚主义的有效药剂，是发动人民群众自下而上的批评、监督、控告，以至要求罢免（对上级人员）或直接实行罢免（对乡村人员）。此种自下的检查方法，尤应于明年选举运动中普遍实行。领导方面则必须以身作则，改正自己作风上的缺点，同时切实执行自上而下的检查，不是一般的检查，而是具体的检查；不是偶然零碎的检查，而是经常有系统的检查，从检查中发现和表扬成绩，又发现和纠正缺点错误，使自上的检查与自下的检查适当的配合起来，克服上下不一致的毛病，做到上下完全一致。从教育中和实践中，使各项工作干部普遍养成为人民勤务员的作风，养成遇事与人商量和共同负责的习惯，做到大家知无不言，言无不尽，言者无罪，闻者足戒，做到不分党派，一切工作人员都有职有权。

我们十分乐意接受中国人民领袖毛泽东先生关于一九四五年的任务的提议，我们一定把这个提议当成指示带到各地人民中去。我们十分相信，经过这次会议之后，我们的工作一定会有更大的成就和进步，而我们工作中和一部分干部中的缺点，将逐渐地被克服。

边区人民以及一切中国解放区人民的道路，正是打日本救中国的道路，是大后方和沦陷区人民殷殷企望梦寐以求的道路。我们边区人民有完全的责任，与各解放区政府和军民协同在一起，为加强全部解放区工作奋斗，为组织沦陷区人民奋斗，为援助大后方人民奋斗，为联合全国人民争取民主的联合政府奋斗，为驱逐日寇出中国建设新中国奋斗！

# 通过条例

## 陕甘宁边区各级参议会选举条例

民国三十三年十二月边区第二届参议会第二次大会通过



### 第一章　通　　则

第一条　本条例依据三民主义民主原则及陕甘宁边区实际情形制定之。

第二条　陕甘宁边区之乡市（等于区的市）、县市（等于县的市）及边区三级参议会参议员之选举，悉依本条例之规定办理之。

第三条　凡居住边区境内人民，年满十八岁，不分阶级、党派、职业、男女、宗教、民族、财产及文化程度之差别，除有下列情形之一者外，皆有选举权及被选举权。

（一）有卖国行为，经政府缉办有案者；

（二）经法院或军法判决褫夺公权尚未复权者；

（三）有神经病者。

第四条　凡合于前条所规定之公民，皆按平等原则参加选举，每一公民皆有一票选举权。

第五条　服务军界之公民，与一般公民同等，有选举权及被选举权。

第六条　参加各级选举之公民，用不记名投票选举自己平日信任之人。

第七条　自乡市至边区各级参议员，皆由各参加选举之公民直接选举之。

第八条　各级参议员之选举，设立选举委员会。该委员会之组织另定之。

## 第二章　选举区域

第九条　乡参议会参议员之选举，以行政村为单位。市（等于区或等于乡的市）参议会参议员之选举，以街道或原有行政区域为选举单位。

第十条　县（或等于县的市）参议会参议员之选举单位为乡。

第十一条　边区参议会〔参〕议员之选举单位为县。

## 第三章　各级参议会参议员选举名额比例

第十二条　乡市（等于区或等于乡的市）参议会参议员之选举名额比例如下：

（一）不满四百人之乡市，选举参议员十五人；

（二）四百人以上之乡市，每增加居民一百人，增选参议员一名。

第十三条　等于区的市参议会参议员之选举名额比例如下：

（一）不满五千人之市，选举参议员二十名；

（二）五千人以上之市，每增加居民一千人，增加参议员一名。

直属区设区参议会，其参议员之选举名额比例适用等于区的市之规定。

第十四条　县市（等于县的市）参议会参议员之选举名额比例如下：

（一）不满二万人之县市，选举参议员三十名；

（二）二万人以上之县市，每增加居民三千人，增选参议员一名。

第十五条　边区参议会参议员之选举名额比例如下：

（一）不满二万人之县市（等于县的市），选举参议员二名；

（二）二万人以上之县市，每增加居民二万人，增选参议员一名。

第十六条　各级参加选举之人数超过比额时，其超过之数如达比额二分之一者，得选举参议员一人。

第十七条　前四条所列各项选举名额比例实数，由各该选举委员会按照各该选举区人口实数，拟定应当选之票数及名额，呈报上级委员会核准。

第十八条　边区、县参议会参议员之选举，得按各选举单位之当选人数，选出五分之一之候补参议员。如该单位参议员不足五人之数者，亦得选出候补参议员一人，均以得票次多者为当选。

候补参议员如出席会议时，只有发言权，无表决权。

乡市参议员不设候补议员。

第十九条　警察、学校、工厂、机关、县保安队，均参加其所在地之区域选举与一般居民同。但边区保安队、抗日驻防部队、专门以上学校、五十人以上产业工厂，得以其生产为单位，进行其单独选举，选举出席边区参议会之参议员。

（一）驻防边区抗日部队、边区保安队、抗日军政大学，共选举边区参议员十三人；

（二）五十人以上各产业工厂，共选举边区参议员六人；

（三）专门以上学校，共选举边区参议员一人。

专门以上学校及五十以上工厂之职员，除参加其生产单位选举，并得参加其所在地之乡市参议会选举。

第二十条　边区少数民族之选举如下：

（一）已达各级参议会选举居民法定人数者，依第十二条至十四条之规定比额，单独进行民族选举；

（二）不足法定人数而已达乡市选举五分之一、县市选举五分之一、边区选举十分之一居民，亦得单独进行民族选举，选出各该级参议会参议员一人；

（三）不足前第二项所定各级选举居民人数者，参加区域选举，与一般居民同；

（四）少数民族选举，得以各级参议会之区域为选举单位、不受第二章所定选举单位之限制。

## 第四章　改　　选

第二十一条　乡市（直属区或等于区的市）参议会参议员，每一年改选一次。

第二十二条　县市（等于县的市）参议会参议员，每三年改选一次。

第二十三条　边区参议会参议员，每三年改选一次。

第二十四条　各级参议员在任期内如遇有不称职者，得由该级各议员选举之法定人数十分之一以上之选民提议，经由该选举单位投票罢免之。

第二十五条　边区各级参议员，如有特殊情形不能按期改选时，乡市或县市之改选期间，应由乡市参议会、县市参议会（或县市参议会常驻委员会）呈报边区参议会（或边区参议会常驻委员会）议决延长之。边区参议会得由其自身议决延长其改选时间。

## 第五章　候补及竞选

第二十六条　边区、县参议会候补议员递补完尽仍不足法定人数时，各选举单位得另行补选。

第二十七条　各抗日政党、抗日群众团体，可各提出候选名单及竞选政纲进行选举运动。此项候选名单，亦得由各抗日党派、各抗日群众团体联盟提出之。

有第十二条至十五条，各级增选议员之决定人数十分之一以上选民职〔联名〕签署，亦得提出各级参议员候选人参加竞选。

竞选运动在不妨害选举秩序下，任何人不得干涉或加以阻止。

第二十八条　凡以威胁利诱等舞弊妨害选举自由者，不问当选与否，除制止其行动外，并将当选人及参加舞弊人提交法院依法惩处。

凡公民对于选举人认为有前项之不法行为者，亦得向司法机关告发之。

## 第六章　选举经费

第二十九条　乡、县级选举经费，由县选举委员会造具预算，报

请上级政府批准后由各该县地方事业费支付之。边区级选举经费，由边区选举委员会造具预算，经边区政府批准由财政厅支付之。

## 第七章　附　　则

第三十条　本条例施行细则由边区政府另定之。

第三十一条　本条例经边区参议会通过，由边区政府公布施行之。

第三十二条　本条例修改及解释之权，属于边区参议会。如在闭会期内有急需解释者，由边区参议会常驻委员会解释之。

# 陕甘宁边区地权条例

民国三十三年十二月边区第二届参议会第二次大会通过

第一条　本条例根据边区施政纲领及边区实际情况制定之。

第二条　本条例所称地权，包括农地、林地、牧地、荒地、宅地、墓地、矿地及一切水陆天然富源之所有权。

第三条　依保证人民土地私有制的原则，凡合法土地所有人在法令限制范围内，对于其所有土地有自由使用、收益和处分（买卖、典当、抵押、赠与、继承等）之权。

第四条　在土地已经分配区域，土地为一切依法分得土地人所有；在土地未经分配区域，土地仍为原合法所有人所有。

第五条　为厘定边区人民的土地所有权，由边区政府颁布土地登记办法，举办土地登记。土地登记时，土地所有人须分别呈缴下列之证明书状。

一、在土地已经分配区域，为依法取得边区政府所发的土地所有权证，分地以后依法转移土地之契约，或分地时之分地证或补分凭证。

二、在土地未经分配区域，为合法取得土地之契约。

三、如上述契约或凭证因故遗失或毁坏，或在土地革命中未及颁发分地证者，则须缴验当地群众团体或分地时工作人员之证明文件，

或土地四邻公正人士及村长之证明文件，经查考确实者。

第六条　土地登记时，凡业主实有土地因当日未经真确丈量，致超过过去凭证所载之数量，经证明确非侵占他人土地或公地，得照实呈报登记，不予追究。前项土地在登记后，查明仍有隐匿不报之土地，其隐匿不报部分充公。

第七条　土地登记后，地权有下列变动情形之一者，须于一年内向当地政府申请重新登记。

一、地权发生转移者；

二、地权分割者；

三、土地有分合、增减、坍没及其他变动者。

第八条　凡属下列各种土地，均为公有：

一、军事工事及要塞区域的土地；

二、公共交通的道路；

三、公共需用的河流和其他天然水源地；

四、凡不属于私有的矿产地、盐池、荒山、森林、名胜、古迹等；

五、依法没收归公的土地；

六、其他未经人民依法取得所有权的一切土地。

凡公有土地，除法令有特殊规定者外，一般由当地县、市（等于县的市）政府统一登记管理，其所有权属于边区政府，任何个人或团体不得侵占。

第九条　有下列情形之一者，得呈请政府领取公地或公荒，并可依法取得土地所有权。

一、留居边区的退伍抗日军人和抗日军人家属，没有土地耕种者；

二、蒙、回等少数民族人民愿在边区境内居住，而没有土地耕种者；

三、外来灾民、难民、移民或边区人民愿从事自力耕种，而没有土地者；

四、在分配土地时期外出的业主，现在回边区居住，而他的土地已经没收分配，现无土地耕种者。

公地、公荒是否发给和发给多少，都由县政府根据具体情况决定之，但第八条所载一、二、三、四各项公地，不得发给。

第十条　在公荒很多并经政府指定的区域，人民所开荒地，得依法取得其所有权。

第十一条　部队、机关、学校、团体及公营企业，得依法领取（不得自由圈地）公地、公荒使用，但所有权仍属于边区政府。

第十二条　合法土地所有人不在当地时，土地可以由他的亲属或代理人代管；没有代管人时，可以由政府代管，并招人耕种。在他本人回归时，须发还其土地，并酌量发还其地租。

第十三条　由于建筑国防工事，兴修交通道路，进行改良市政工作，以及举办其他以公共利益为目的而经边区政府批准的事业，政府得租用、征用或以其他土地交换任何人民或团体所有的土地。

第十四条　本条例颁行后，收入于《抗日根据地政策条例汇集》中之“陕甘宁边区地权条例（草案）”应即废止之。其他一切有关土地问题的法令或条例与本条例有抵触者，概依本条例行之。

第十五条　本条例由边区政府公布施行。

## 陕甘宁边区土地租佃条例

民国三十三年十二月第二届参议会第二次大会通过

### 第一章　总　　则

第一条　根据边区施政纲领，为合理调整租佃关系，发展农业生产，特制定本条例。

第二条　本条例适用于边区内一切土地租佃关系。

第三条　本条例所称之地租如下：

一、定租（亦称死租）：按照土地面积计算所定之租额，是谓定租。

二、活租：即指地分粮，出租人只出土地，所需生产工具概由承租人自备，就地上收获正产物，由双方按成分配者，是谓活租。

三、伙种：出租人除出土地外，并供给承租人各种生产工具之一部或全部，就地上收获，按成分配者，是谓伙种。

四、安庄稼：出租人除出土地及全部生产工具外，并借给承租人粮食、窑房等，就地上收获，双方按成分配者，是谓安庄稼。

第四条　本条例所称土地副产物，指柴草等而言。

第五条　各县市在本条例范围内，得按当地实际情况，制定有关租佃单行办法，呈报边区政府核准施行之。

本条例颁布后，一切有关租佃法令有与本条例抵触者，均照本例规定办理。

## 第二章　减　　租

第六条　出租人应依本条例所定减租额收租，不得多收或法外增租。

第七条　定租（死租）依照当地减租法令或当地现行减租额给租。

在未经分配土地区域，一般减租率不得低于二五。

第八条　活租（指地分粮）按原租额减百分之二十五至四十，减租之后，出租人所得最多不得超过收获量百分之三十。土地副产物，皆归承租人。

（说明）活租的地租，应当和当地定租的地租维持大致相同的额数，它的减租多少，随当地定租额及土地好坏而定。在减租之后，若出租人所得不到三成时，就照该数给租，若超过三成时，减为三成。减租计算法举例如下：假定原租率是四六分（主四佃六），而减租率假定是百分之三十，那么出租人应分二成八，承租人应分七成二。

有些地方把活租混同于伙种，这是错误的。关于伙种的减租办法，不适用于活租。

第九条　伙种按原租额减百分之十至二十，减租之后，出租人所得最多不得超过收获量百分之四十。土地副产分法，依其约定，无约定者依习惯。

（说明）伙种减租多少，看原租额高低、出租人所供给的生产工

具多少而定，供给多的少减，供给少的多减。

减租之后，若出租人所得不到四成时，即照该数给租，若超过四成时，减为四成。

第十条　安庄稼，按原租额减百分之十至二十，减租之后，出租人所得最多不得超过收获量百分之四十五。土地副产物亦随正产物，由双方按成分配。出租人对所借粮食及窑房，不得收取利息及租金。

（说明）安庄稼减租多少，看原租额高低及土地年成好坏而定，土地年成好的少减，土地年成坏的多减。减租之后，若出租人所得不到百分之四十五时，即照该数给租，若超过四十五时，减为四十五。

以上定租、活租、伙种、安庄稼的减租率，各地区得根据本条例第五条作较详细之规定。

第十一条　第七条至第十条所称原租额指实行减租以前实交租额而言，禁止以任何借口抬高原租额。

（说明）各地曾发生过出租人以种种借口抬高原租额情事，如将粗粮地租改为米租，虚报土地，重量土地等等。这些办法都是名义上未抬高租额，实际上把租额抬高来对抗减租，都应当在禁止之列。

第十二条　在实行减租以后，新成立之租佃关系，其租额不得超过本条例第七条至第十条规定之减租标准。

（说明）减租以后，新议之地租不应当比当地减租以后的租额高。定租、活租、伙种、安庄稼，出租人所得，都不得超过本条例规定之标准。

第十三条　若因天灾人祸致收成减少或毁减时，承租人得商请减付或免付应交租额。

（说明）本条所称“天灾人祸”指灾荒战争等不可抗力而言，各地区得依照本条例第五条统一规定减免办法。

## 第三章　交　　租

第十四条　承租人应依本条例所定减租后之租额交租，不得短少，其有力能交租而故意不交者，出租人有请求政府依法追缴之权。

第十五条　地租一律在收获季节终了后交纳，禁止预收地租之一

部或全部，及收取押租。

第十六条　承租人如因收获减少而确系极贫或遭遇意外无力清交地租时，得与出租人协商缓期交纳之，出租人对欠租不得作价行息。

（说明）本条所称“意外”指疾病、死亡、被盗等意外变故而言。

第十七条　地租应交谷物，依双方约定，其细粮杂粮折算办法，依当地习惯。

交租使用当地通用之斗，禁止大斗收租与小斗交租。

第十八条　谷物地租易为货币，货币地租易为谷物，须经双方协商同意始得行之。

## 第四章　租佃契约及佃权

第十九条　租佃契约不论为书面为口头，应觅具见证人，或经当地乡长证明之。

在条例颁布前所订立之租佃契约，有与本条例相抵触者，应依本条例规定办理，其在本条例后订立之契约与本条例抵触者无效。

第二十条　出租人不得任意收回租地，有下列情况之一时，始得收回租地。

一、定有期限之契约，已经期满，或为不定期之契约，由出租人收回其地确系自耕，或雇人耕种者。

二、承租人非因不可抗力，无故继续一年不为耕种而又不交地租者。

三、承租人将租地转租，从中图利者。

四、减租后承租人力能交租而故意不交者。

五、承租人死亡，无承继人者。

六、承租人自动放弃承租权者。

（说明）在出租人援用本条例第一款因自耕收回租地时，必须照顾到第二十一条的规定。

关于转租的解释见下第三十三条。

第二十一条　在抗战期间，出租人依法收回租地时，应顾及承租人生活。如承租人实系贫乏而无力生活者，由政府召集双方与以调

剂，得延长佃期或只退佃一部。但如出租人确系为生计所迫非典卖土地不可者，不在此限。

第二十二条　出租人依据第二十条第一款收回地租时，须于本年作物收获后次年作物耕种之时日为之，并须于收获后一月内通知承租人。

在上述情形下承租人仍须交纳本季地租。

第二十三条　出租人典卖其租地于他人时，原承租人依同一价格有承典承买之优先权。

（说明）出租人出典出卖租地，应当先尽承租人，在这里卖方不得故意高抬价格，买方也不得故意压低价格。

第二十四条　出租人典卖其租地于他人，该承买承典人若非自耕及非雇人耕种者，原承租人有依原约继续承租权。

第二十五条　出租人典卖其租地时，须于秋收后春耕前之时期为之。并须至迟于立春前一个月通知承租人。

第二十六条　非得双方同意，租佃之一方不得将定租改为活租，或作其他类似变更。

（说明）任意变更租佃形式之行为，不但破坏租佃契约，而且可能妨碍农业生产之发展，影响租佃生活，故加禁止。

第二十七条　禁止借口自耕收回土地，暗行出租，或任其荒芜，以及假典假卖等行为。

（说明）出租人口称自耕，但暗行租给别人，或口称自耕，收回土地之后，又将自有另一土地出租，或是收回之后无力耕种，或是口称典卖给另一农民，实际是租给他（假典假卖），这些都是侵害承租人佃权行为，故加禁止。

第二十八条　租佃契约满期，出租人仍将土地出租时，原承租人有依原契约继续承租权。

## 第五章　其　　他

第二十九条　民国二十八年年底以前欠租一律免交。

（说明）边区减租之实行一般在民国二十九年，故规定二十八年

以前欠租免交，在已经分配土地区域，因多年欠租早已免除，且租额甚低，故不适用本条。

第三十条　开垦他人之老荒地者，三年免付地租，三年期满，再按本条例纳租。

第三十一条　承租人在租地上进行耕地改良，出租人不得反对。在上述耕地改良有效期间，出租人不得收回土地。

（说明）所称耕地改良，按国民政府土地法的解释，就是："增加劳力资本之结果，致增加耕地的生产力或耕作便利者。"例如把中地修成上地，旱地修成水地都是。为了提高农业生产，应当鼓励承租人进行耕地改良。

第三十二条　由于出租人投资进行耕地改良，致土地产量提高时，得酌情增加地租。

（说明）本条用意同于上条。增加地租多少，看土地产量增加多少而定。

第三十三条　禁止包租转租从中图利。

（说明）承租人将租地之一部以原租额让租给别人，或将租地附加上一部生产工具与人伙种、安庄稼不算转租，只有租进土地又定租活租出去，从中取利，才加禁止。

第三十四条　于应收正租外，出租人不得索取任何额外报酬及无偿劳动。

第三十五条　抗日军人家属及贫苦孤寡，因丧失劳动力出租少量土地为生活者，得不受本条例之限制。

前项所称少量土地，以每人平均五垧以下为限。

第三十六条　故意违犯本条例规定者，按情节轻重，由司法机关处理之。

## 第六章　附　　则

第三十七条　本条例经边区参议会通过，由边区政府公布施行之。其解释之权仍属于边区政府。

# 通过提案汇录

## 一　特种提案

原提案第一案：要求改组国民政府改组统帅部以利抗战案。

毕光斗等五人提

原提案第三案：要求国民党立即改组国民政府，改组统帅部，撤消对陕甘宁边区之军事封锁，开赴前线抗日，以挽救抗战危机案。

王世泰等十三人提

原提案第七案：为要求全国改组政府及统帅部并迅速成立人民解放委员会，以便与盟国共同携手，粉碎法西斯强盗而利团结抗战，使人民早日获得福利案。　　杜洪源等十六人提

原提案第八案：通电全国人民，一面要求国民政府立即结束国民党的一党专政，召开紧急国是会议，改组政府与统帅部，成立联合政府与联合统帅部，一面宣告成立中华民族解放委员会，团结全国各党派各阶层人士，发动全国人民力量，争取抗战胜利。

安文钦等十七人提

原提案第十三案：要求改组国民政府和统帅部，成立联合政府和联合统帅部。　　蔡幼轩等九人提

原提案第十五案：要求改组国民政府及统帅部。

刘杰三等十人提

原提案第十七案：为要求国民党军队停止扰害边境，荼毒人民，

撤退包围边区的部队，组织联合政府及统帅部，以利团结抗战案。

冯文江等九人提

原提案第十九案：要求立即改组国民政府与统帅部，建立联合政府与联合统帅部，并立即平毁西北封锁线，释放被捕抗日将领与爱国志士，并将盟国援助物资分给八路军新四军以应得之数，开放党禁，实行民主，以利抗战，请公决案。　　张治平等十五人提

原提案第二十一案：要求改组国民政府统帅部，迅速成立联合政府联合统帅部，以救危亡案。　　徐特立等五人提

原提案第二十四案：请以大会名义呼吁全国同胞一致要求立即改组国民政府及统帅部案。　　任学彦等九人提

审查意见：以上十案合并审查，其内容有单独提出建立联合政府者，亦有与其他问题同时提出者，所提办法，均可采纳，惟第三案所提拟派请愿团前赴重庆一节，不必要也行不通。

大会全体通过审查意见。

原提案第二十案：成立中国人民解放委员会，以发扬民主，加强抗战案。　　马济川等三十二人提

原提案第二十三案：关于发起成立解放区联合委员会，以加强敌后抗战案。　　李六如等五人提

审查意见：以上两案连同原提案第三、第四、第二十四案内有关各项合并审查，认为此案意义重大，与建立联合政府有密切关系，由大会交参议会常驻会考虑办理。

大会全体通过审查意见。

原提案第二案：要求国民政府撤销封锁边区案。

毕光斗等五人提

原提案第十案：要求国民政府撤销封锁线，以利抗战案。

姬伯雄等二十一人提

原提案第十四案：要求国民政府撤销边区封锁线。

刘杰三等五人提

审查意见：以上三案连同原提案第十七、第十九案中有关各项合并审查，拟用大会名义发出通电。至于边区北部边境被侵占一节，交政府与邓宝珊将军等交涉办理。

大会全体通过审查意见。

原提案第十一案：加强武装自卫案。　　刘凤梧等九人提

审查意见：责成政府加强边境自卫工作。其关于行政区域被占部分，交政府与邓宝珊将军等交涉办理。

大会全体通过审查意见。

原提案第九案：要求盟国将援华军火物资依照抗战数量和成绩等分配给八路军新四军案。　　马济川等十八人提

审查意见：上案连同原提案十九案中有关事项合并审查，认为联合政府与统帅部成立后，此一项当可实行，在联合政府与统帅部未成立前，拟交第二战区副司令长官部进行交涉。

大会以一四八票多数通过审查意见。

原提案第十二案：要求国民政府改良士兵生活，提高战斗精神。

刘杰三等九人提

审查意见：拟归并第一案。

大会以一四三票多数通过审查意见。



原提案第四案：在定边回民乡建筑清真寺案。

杨彪等五人提

原提案第十八案：请求政府帮助在延安划辟回民乡，设回民招待所，以利回民居住案。　　马生福等七人提

审查意见：以上两案合并审查，原案通过，交政府办理。建筑清真寺之七十万元应予照拨。

大会全体通过审查意见。

原提案第二十二案：关于号召最近沦陷地区及可能沦陷地区各界人民实行民主政治，建立人民武装，以保家乡案。

徐特立等五人提

审查意见：除拟将案由所称之最近沦陷区改为新沦陷区并取消可能沦陷地区等字句外，其余原案通过。

大会全体通过审查意见。

原提案第五案：勉励南洋华侨联合当地民族，配合太平洋攻势反对日本法西斯及对伪政权亲日派斗争，准备援助盟军登陆，并慰问日寇蹂躏下的侨胞案。　　李介失等十六人提

原提案第六案：慰问大后方难侨难胞，责成国民政府切实救济，清查和公布历年账款案。　　李介夫等十五人提

审查意见：以上两案合并审查，除拟增加勉励华侨参加民主运动一节，并将赈款改为捐款与汇款外，其余照原案通过。

大会全体通过审查意见。

原提案第十六案：请用大会名义通电慰问新四军及八路军案。

师储杰提

审查意见：以上一案连同第十案中有关事项合并审查，原案通过并补充人民武装亦应一并慰问。

大会全体通过审查意见。

原提案第十一案：要求国民政府释放抗战将领及一切政治犯。

王世泰等提

审查意见：合并原提案第三案、第十九案中有关要求释放抗战将领及一切政治犯事项审查，拟与政法组类似提案合并通过，并拟修改为要求释放张、杨及叶挺将军的口号。

大会全体通过审查意见。

原提案第三案中有关要求惩办丧师失地之高级将领，并明令通缉降日诸将领事项。　　王世泰等提

审查意见：丧师失地应归罪于最高统帅部及其负责诸将领，广西之失败，不能归咎李、白。

大会全体通过审查意见。

原提案第二十五案、原提案第十三案开除杨本荣、樊作材参议员籍案。　　房文礼等八人提

审查意见：以上两案合并审查，杨、樊二人特务证据确凿，应予开除。

大会全体通过审查意见。

原提案第二十七案：递补邵井蛙、萧瑞成、李登霄、杜益之、姬旭昌、任学彦、吕良、尤香斋、杨生秾、郭维汉、孙世韬、李欣陶、赵占魁、陈孝良、白振华、周扬等十六位候补参议员为正式参议员案。

大会全体通过。

## 二　政法提案

原提案第一案：拥护八路军案。　　毕光斗等五人提

原提案第十二案：加强拥军工作案。　　蔡幼轩等十一人提

原提案第十八案：加强拥军工作以利抗战案。

杨生秾等四人提

原提案第三十三案：拥军优抗案。　　高向秀等四人提

审查意见：以上四案合并审查，（一）请政府明令规定每年旧历年关前后为拥军运动月；（二）在拥军月中通知各区乡干部好好宣传，检讨缺点和总结成绩，以作下次拥军月之参考。

大会以一三八票多数通过审查意见。

原提案第二案：加强革命秩序，贯彻政府维护群众利益政策案。

毕光斗等五人提

审查意见：请政府重申前令，严格执行。

大会以一三四票多数通过审查意见。

原提案第三案：提高延安市职权，统一筹划延市建设工程，以便整饬市容案。　　毕光斗等五人提

审查意见：原案通过，拟交政府执行。

大会以一二八票多数通过审查意见。

原提案第五案：关于加强荣誉军人工作的提案。

荣誉军人教养院提

审查意见：请政府注重荣誉军人工作，根据本提案意见修改抚恤条例或另颁布优待荣誉军人条例。

大会以一四四票多数通过审查意见。

原提案第七案：延揽边区各地有实地经验的人才，具体研究民主政治，准备将来担负推行全国民主政治之责。

安文钦等十七人提

审查意见：原案通过，拟交政府办理。

大会以一三二票多数通过审查意见。

原提案第六案：全边区推广义仓，防备荒年案。

刘景范等十一人提

原提案第二十七案：加强义仓领导，增加生产，防止年荒，请公决案。　　史梓铭等八人提

审查意见：以上二案合并审查，原第六案第三项："义仓地点，应以区设立"改为"义仓地点，以人民自愿，便利运输为原则，以区、乡或村设立之"，并增加请政府制定"义仓管理条例"一项。

大会以一四三票多数通过审查意见。

原提案第九案：为贯彻执行禁止早婚及买卖婚姻案。

曹相如等十九人提

原提案第三十案：切实执行边区婚姻条例案。

边妇联全体女参议员提

审查意见：以上二案合并审查，婚姻问题应着重教育，原九案第（四）项："违犯婚姻法令者，应给以必要的处罚"，应删去，原三十案第（一）项："区乡政府严格执行婚姻登记办法"，事实上做不到，应删去。

大会以一三六票多数通过审查意见。

原提案第八案：修阳宅、阴宅、开石场，植树，应实行活买土地，以利民生案。　　姬伯雄等十五人提

审查意见：尊重土地私有权，在他人田地上修阳阴宅、开石场、植树，应取得所有者的同意，提案规定可能增加纠纷，不应成立。

大会以一三八票多数通过审查意见。

原提案第十案：加强优抗，帮助抗工属建立家务案。

习仲勋等十四人提

原提案第十七案：为建立抗属家务，扩大抗战力量，巩固部队案。

王金障等十七人提

原提案第三十二案：帮助抗日军人家属建立家务案。

边妇联暨全体女参议员提

审查意见：以上三案合并审查，原则通过。至各地优待粮数目，因各地情形不同，不能一律，请政府制定具体优待办法。

大会以一三六票多数通过审查意见。

原提案第十一案：为改善乡政权案。　　习仲勋等六人提

审查意见：原则通过，拟交政府参考。

大会以一四七票多数通过审查意见。

原提案第十三案：警区开设妇女助产训练班，帮助妇女生产案。

刘凤梧等十人提

审查意见：原案通过，拟请政府令绥德专署照办。

大会以一四六票多数通过审查意见。

原提案第三十四案：各分区应成立医务机关，使中医和西医联系起来，并应该成立医药训练班案。　　侯祚兴等二人提

原提案第三十五案：希望政府继续办生产训练班及医药卫生所，教导养婴及诊治疾病案。　　刘述宗提

原提案第十八案：提倡妇婴卫生，减少疾病死亡，奖励生育案。

边妇联会妇女参议员提

原提案第十四案：边区应设立医药专门学校，培养医士建议案。

高敦泉等六人提

原提案第二十四案：开展卫生工作，培养医务人才，增加医药设备请公决案。　　房文礼等十四人提

审查意见：以上五案合并审查，原案通过。

大会以一四八票多数通过审查意见。

原提案第十三案：关于处理债务典当、抽赎纠纷案。

安志铭等七人提

审查意见：原则同意，请政府根据本案修改“旧债纠纷处理原则”。

大会以一四九票多数通过审查意见。

原提案第十六案：为解决地界纠纷及丁地问题以利生产案。

安志铭等五人提

审查意见：以上二案合并审查，原则通过，交政府参考。至于丁地问题，要得人民同意方可处理，从思想改变其封建积习，“政府明令规定，各地地丁一律分死”一项应删去。

大会以一四九票多数通过审查意见。

原提案第二十九案：供销处职工小组讨论抗属婚姻问题记录。

审查意见：原案通过，交政府参考。

大会以一四五票多数通过审查意见。

原提案第二十案：为继续贯彻移难民政策，增加人口，并使人民享受丰衣足食案。　　刘奋生等七人提

审查意见：对本案贯彻移难民政策之精神，完全同意，唯办法中第（五）项："移民二年不担负负担，难民三年不担负负担"，请大家公决。

大会决议：交政府详细研究后决定。

原提案第二十一案：关于人民不动产分划依时效执行和重新登记土地，以彻底解决农村纠纷案。　　任绍亭等十一人提

原提案第二十六案：普遍进行清丈土地，实行登记，请公决案。　张治平等十四人提

审查意见：关于时效办法，请政府明令规定，关于时效是否规定为十五年，请政府考虑办理。

大会以一五二票多数通过审查意见。

原提案第二十二案：开展全面调解民间纠纷案。

丁诱等八人提

审查意见：同意唯本案第（五）项"调解工作主要由司法机关领导，民政科辅助"，应改为"主要由民政机关领导司法机关辅助。"

大会以一四四票多数通过审查意见。

原提案第二十三案：请救济灾难民案。　　李焕章等十二人提

审查意见：原案通过，交政府执行。

大会以一三七票多数通过审查意见。

原提案第三十一案：培养边区各种专门技术的女干部，以增强边区建设力量案。　　边妇联暨全体女参议员提

审查意见：原案通过，交政府执行。

大会以一四二票多数通过审查意见。

原提案第三十六案：确定司法干部制度案。

黄鼎铭等五人提

审查意见：原则通过，交政府参考。

大会以一四七票多数通过审查意见。

原提案第三十七案：加强拥军优抗工作的提案。

刘景范、唐洪澄提

审查意见：原案通过，交政府执行。

大会以一五〇票多数通过审查意见。

原提案第三十四案：宣传少数民族方针，教育干部群众尊重少数民族的风俗习惯案。　　马生福等四人提

审查意见：同意，交政府参考。

大会以一四六票多数通过审查意见。

原提案第三十五案：边府公函：请边参二届二次大会审查边府公布之“陕甘宁边区土地租佃条例草案”、“陕甘宁边区地权条例草案”、“修正陕甘宁边区婚姻条例”。

1. 土地租佃条例草案。

审查意见：原文通过。

大会以一三三票多数通过审查意见。

2. 地权条例草案。

审查意见：照原文通过。

大会以一三二票多数通过审查意见。

3. 婚姻条例。

审查意见：此条例不能成立，大会拟定如下几项原则，交政府重拟婚姻条例。

（1）婚姻以自愿为原则，废除一切包办、买卖婚姻及童养媳制度。

（2）结婚年龄男二十岁，女十八岁。

（3）禁止直系亲属（血亲）结婚。

（4）男女离婚后，财产处理及子女教养的责任应有规定。

（5）抗日军人配偶守待年限一般应有规定，时间长短由政府适当决定。

大会对上列五项原则，分别予以通过，决议依上列原则，交政府重拟婚姻条例。

原提案第三十六案：陕甘宁边区各级参议会选举条例修正案。

审查意见：照修正案原案通过。

大会全体通过审查意见。

## 三　财经提案

原提案第一案：一九四五年边区经济建设方案。

高自立等十三人提

审查意见：原案通过，交政府执行。

大会以一三三票多数通过审查意见。

原提案第二十九案：改进农作，增产粮食收入，请公决案。

刘忠孝等十三人提

原提案第三十六案：为增产细粮改进农作法案。　　吕良等十六人提

审查意见：以上二案合并审查，除第二十九案之办法（二）应改为包谷与小麻不能混种，包谷带豆类有好处外，余均通过，交政府执行。

大会以一四四票多数通过审查意见。

原提案第十二案：为大量发展蓝业，解决边区机关群众的染料案。　　贺秉章等十一人提

原提案第二十二案：恢复水田种蓝自给建议案。

高敦泉等六人提

原提案第二十八案：推广植棉，提高其种植技术，请公决案。

房文礼等十四人提

原提案第三十一案：提倡种蓝，熬植物染膏，减少人口，解决困难，请公决案。　　房文礼等十四人提

原提案第三十九案：为增种棉花，推广种蓝，发展纺织，达到穿衣土染自给案。　　任绍亭等二十人提

审查意见：以上五案合并审查，除二十九案中之办法（一）由贸易公司合作社按价收买土靛，（四）要政府贷款，供给棉籽六万斤、蓝籽三百石应交政府统一筹划办理外，余均通过，交政府执行。

大会以一四六票多数通过审查意见。

原提案第十九案：造林种柠条，解决人民未来木料和燃料案。

刘凤梧等十八人提

原提案第三十三案：植树提案。　　侯祚兴等八人提

原提案第三十七案：植树护林案。　　张爱民等八人提

原提案第十一案：发展边区蚕桑业，增产丝织品，抵制外货输入金融外流案。　　王金章等十一人提

审查意见：原案通过，交政府办理。

大会以一四三票多数通过审查意见。

原提案第六案：开采吴旗煤矿，供给三边平民原料案。

蔺士耀等八人提

原提案第二十七案：为开采煤硝矿案。　　杨生稼等十五人提

审查意见：以上两案合并审查，拟交政府派人查勘后再行决定。

大会以一四六票多数通过审查意见。

原提案第二十一案：开采古木煤矿，解决人民燃料缺乏案。

刘凤梧等十人提

审查意见：交由政府与地方人士协商办理。

大会以一三八票多数通过审查意见。

原提案第二案：扩大工厂工人，发展公私及合作事业，争取边区工业必需品完全自给案。　　张有福等二十五人提

原提案第三案：加强工人教育案。　　樊一平等二十四人提

审查意见：以上两案合并审查，原则通过，交由政府办理。

大会以一四五票多数通过审查意见。

原提案第四案：发展工人节约储蓄福利事业与加强劳动保护案。

樊一平等二十七人提

审查意见：原则通过，工厂均得设立医务所一事，交政府酌量办理。

大会以一四二票多数通过审查意见。

原提案第五案：政府应有计划的根据某地具体情况及条件生产什么原料，办什么工厂案。　　高崇珊等十一人提

审查意见：所提方向很好，交政府斟酌情形，逐渐施行。

大会以一四二票多数通过审查意见。

审查意见：以上三案合并审查，原案通过，交政府执行。

大会以一三八票多数通过审查意见。[1]

原提案第四十三案：为发展经济建设，组织人民生产，积蓄力量，准备反攻案。　　冯文江等六人提

审查意见：第一项办法（三）（四）拟交政府按照各地具体情况分别处理，第三项植蓝方面，第（四）（五）（六）三款交政府酌量办理，第（七）款蓝业试验场改为植蓝据点，其余均照原案通过，交政府办理。

大会以一四五票多数通过审查意见。

原提案第七案：加强与发展三边纺织案。　　肖佑汉等九人提

原提案第九案：提高纺织技术业。　　刘奋生等六人提

原提案第十三案：为大量推广植棉与纺织事业，达到棉布自供自给，进一步向外推销，以资发展经济巩固边区案。

刘述宗等十一人提

原提案第二十六案：发展警区手工业案。

蔡幼轩等十一人提

原提案第三十二案：切实组织妇纺，达到自种、自纺、自织、自穿，请公决案。　　冯云鹏等十七人提

原提案第四十一案：发展民间纺织，解决穿衣自给案。

边妇联全体女参议员提

审查意见：以上六案合并审查，除第四十一案第二项第（二）（三）款不应以成文规定，由政府负责调剂棉花外，余均照原案通过，交政府办理。

大会以一四六票多数通过审查意见。

原提案第二十五案：建议在绥德设立民办公助大规模毛织厂，附带制革，请公决议。　　霍祝三等七人提

审查意见：根据民办公助原则，交政府与地方人士协商办理。

大会以一四二票多数通过审查意见。

原提案第十八案：利用资源发展工业，达到全边区日用品自给案。

---

[1] 此两句话疑为衍文，或两句话前缺提案。

姬伯雄等十四人提

审查意见：照修正意见交政府办理。

修正意见：本案办法第二项（甲）应改为地主出卖土地投资工厂，在不违反地权条例之规定内，卖地不加限制。（乙）应改为投资于政府所规定必需品之生产工厂，所获利润不得计算在其总收入内征收公粮。（丙）合于政府所规定之必需品生产工厂免征营业税。本案办法第三项应改为“凡合于政府所规定之必需品生产工厂，遇资本周转困难时，政府应酌量情形，予以贷款，帮助其发展”。

大会以一四二票多数通过审查意见。

原提案第八案：请求政府资助修筑蒙地大沟湾河石桥及改修张家畔街市河道案。　　周旭初等六人提

审查意见：关于修大沟湾河石桥案，交定边、靖边两县政府并与蒙人交涉办理；关于修改张家畔街市河道案，交财建两厅、靖边县府与地方人士商酌办理。

大会以一四六票多数通过审查意见。

原提案第十五案：补修道路以利交通案。

姬伯雄等十五人提

审查意见：通过交政府办理。

大会以一四二票多数通过审查意见。

原提案第十六案：建立米脂水利合作社，重修织女渠、绥惠渠，以发展农工业案。　　姬旭昌等十二人提

原提案第四十二案：建议重修绥惠渠案。　　张喆卿等五人提

审查意见：以上两案合并审查，拟交财建两厅及绥德专署会同绥米地方人士协商办理。

大会以一四二票多数通过审查意见。

原提案第二十三案：兴修水利以防灾旱案。

刘凤梧等十人提

审查意见：交政府派人测量后，协同地方人士商酌办理。

大会以一四五票多数通过审查意见。

原提案第三十案：要求修路，以利边区交通运输，请求公决案。

李科等十三人提

审查意见：前一条路交政府责成关中专署办理，后一条路交政府考虑办理。

大会以一四八票多数通过审查意见。

原提案第三十四案：建设由延安之蟠龙起至子长[1]之瓦市，由瓦市至清涧之公路及分段保护案。　　张有福等五人提

审查意见：修成宽广之驮运道，交政府办理。

大会以一四三票多数通过审查意见。

原提案第三十五案：补修由靖边之青阳岔经子长之西二区涧俗岔到子洲[2]之槐树岔之大路案。　　张有福等五人提

审查意见：交政府协同地方人士办理。

大会以一四二票多数通过审查意见。

原提案第三十八案：为修理庆定公路之桥梁以利运输案。

郭维汉等十人提

审查意见：应修成便利驮运牲口通行之大道，交政府办理。

大会以一四一票多数通过审查意见。

原提案第四十案：修建固林县古州寺石桥以利交通案。

郭勋德等二人提

审查意见：延河不时暴涨，桥梁恐不易修，拟交建厅派人查勘决定。

大会以一四五票多数通过审查意见。

原提案第十案：提倡生产节约，备战备荒，准备反攻案。

郝明珠等十三人提

原提案第十四案：实行节约运动案。　　马济川等二十人提

审查意见：以上两案合并审查，原案中属于公家节约部分，交政府办理，属于人民方面的，如婚嫁丧祭等礼仪之节约的事项，交政府倡导推行。

大会以一四六票多数通过审查意见。

原提案第二十案：登记土地调查收入，实行累进征粮以求负担平衡案。　　刘凤梧等十人提

---

[1] 陕甘宁边区新建立的县，县政府在瓦窑堡。瓦市即瓦窑堡。

[2] 陕甘宁边区新建立的县，县政府在双湖峪。

审查意见：原案通过，交政府执行。

大会以一三六票多数通过审查意见。

原提案第十七案：各县市应统一征收营业税，以期负担合理而稳定商业案。　　杜益之等十二人提

审查意见：原案应作如下之修正：第（一）款改为商人营业，均须领取营业执照，第（二）款应予删除，拟照修正意见交政府执行。

大会以一三九票多数通过审查意见。

原提案第二十四案：要求官办信用合作社案。

蔡幼轩等十人提

审查意见：原案“官办”应改为“公助民办”照修正意见交政府帮助各县合作社办理。

大会以一五六票通过审查意见。

原提案第四十四案：积极推行边币，以利发展国民经济对日反攻案。　　贾拓夫等三十人提

审查意见：原案通过，交政府执行。

大会全体通过审查意见。

追认案：参议会常驻会十一次、政府委员会第五次联席会议有关经济建设的提案。

1. 十年植树计划。

2. 明年普遍植树案。

3. 普遍开展植树运动案。

4. 应提倡普遍植树案。

5. 为提倡植树造林案。

6. 提议对植树造林应加注意案。

7. 保护树林案。

8. 推广植树，严密保护森林，以利农业生产。

9. 为推广植树，保护森林，以利发展边区木材调剂气候案（附关中近年来保护森林、植树造林简要材料）。

审查意见：以上九案均追认通过，交建设厅参考。

大会全体通过审查意见。

# 四　军事提案

原提案第一案：加强正规军与民兵训练，确实进行归队工作，准备反攻案。　　贺晋年等七人提

原提案第二案：进一步开展拥政爱民运动，以加强军民团结准备反攻案。　　牛健民等十人提

原提案第十九案：为加强地方武装领导与教育案。

李树林等十人提

原提案第二十五案：加强民兵领导组织训练，充实武装，以提高战斗力准备反攻，请公决案。　　胡炳坤等十四人提

审查意见：以上四案合并审查，归纳办法如下：

（1）加强正规军

一、大批训练军事干部，学习现代化军事技术，在延安设立军事干部训练专门学校，多多培养能掌握现代化武器的军事干部。

二、各旅团设立教导队，加强普通军事干部的战术与技术的经常训练工作。

三、加强部队的训练工作，战士日常仅可能的多挤出时间来训练。

四、帮助地方武装的军事教育工作。

五、必要时给予补充。

（2）加强地方武装的领导与训练

一、加强地方武装的组织领导，选拔与配备强有力的干部，着重县以下的自卫军训练工作。

二、为了加强地方武装与民兵工作，开设民兵干部轮流训练班，训练县以下的民兵干部。

三、特别着重训练脱离生产的地方武装，并加强其军事政治文化的教育工作。

（3）更进一步开展拥政爱民运动

一、部队加强对政府法令条例的教育工作。

二、军队各单位每年开一次至两次拥爱反省大会。

三、各地驻军每年与当地军政民各界开一次至两次联席会，以资互相检讨，更加团结。

四、军队帮助群众生产、卫生及宣教等工作。

（4）彻底执行归队工作

一、遇有逃跑或逾假不归之战士，当地政府应自动督促其归原部队，或去信通知原部队，协同进行归队，不使其潜留在家。

二、当地政府对潜逃回家的战士，不得留在地方分配工作或循私庇护。

三、各级政府对荣誉军人及抗属应切实优待，不使战士有顾家庭生活困难之虞，并要求地方政府人员及军人应切实执行婚姻条例。

大会全体通过审查意见。

## 五　文教提案

原提案第一案：在蒙汉交界地方倡办蒙汉学校案。

周旭初等五人提

审查意见：交政府转三边专署酌办。

大会以一四二票多数通过审查意见。

原提案第二案：加强医药卫生工作案。

刘奋生等二十五人提

审查意见：（一）交民政厅参考；（二）办法中关于反对巫神破除迷信者之第（五）条“禁止新修庙宇”，应改为“宣传不新修庙宇”。

说明：本提案系根据初审意见，将各提案中之卫生部分并为一案，写成如上的条文，经复审通过。

大会以一五二票多数通过审查意见。

原提案第三案：提高小学教员待遇案。　　靳礼元等十人提

审查意见：交民、教两厅斟酌办理。

大会以一四二票多数通过审查意见。

原提案第四案：开展放足运动案。　　任绍亭十七人提

审查意见：（一）办法中的第一项“县区乡级干部不仅应成为放

足运动的组织者与宣传者，而且应真正成为领导他自己家庭放足的模范者”，改为“县区乡级干部，不仅应成为领导他自己家庭放足的模范者，而且应真正成为放足运动的组织者与宣传者”。（二）办法第三项中的“并应处罚最坏的典型、顽固不化的家庭，作为教育大家处罚下的东西，作为社会公益事业之用。”因处罚易生流弊，此段应删去。（三）交民政厅办理。

大会以一四〇票多数通过审查意见。

原提案第七案：请政府加强对戏剧工作的领导，提高剧团的待遇案。　　周扬等十二人提

审查意见：（一）将案由改为“请各级政府加强其对直属剧团的领导，并增加剧团人员政治业务学习，提高剧团待遇案”。（二）交政府办理。

大会以一四一票多数通过审查意见。

原提案第八案：为发展文化事业以扫除文盲案。

安志铭等七人提

审查意见：交教育厅参考。

大会以一四二票多数通过审查意见。

原提案第十一案：成立民间艺术研究会案。　　塞克等四人提

审查意见：群众艺术的发展虽然已有成绩，但知识分子的艺术工作者还没有完全掌握了民间的艺术，因此，需要整理群众艺术，学习群众艺术。

本案交政府转文化机关研究处理。

大会以一四三票多数通过审查意见。

原提案第九案：提议政府转告宣传部去乡间离延较远工厂演剧案。　　赵占魁等二人提

审查意见：交政府执行。

大会以一四三票多数通过审查意见。

原提案第九案：边区文教大会交来决议七项，请审查案。

审查意见：关于加强荣誉军人教育及娱乐活动的决议中，还须增添各地方政府对于散处农村的荣誉军人亦须加强其教育，并在生活上予以关照的条文，七项决议均通过。

大会全体通过审查意见。

原提案第四案：宣传说服妇女转变购制银镯投资合作事业以发展生产案。　　刘凤梧等十人提

审查意见：本案在文教类内不能成立，应予否决。其理由所陈之事实，可作为提倡节约之参考材料。

大会以一三九票多数通过审查意见。

追认案：参议会常驻会第十一次、政府委员会第五次联席会议有关文化建设的各项提案。

（一）关于教育者

（1）坚决执行小学民办公助方针，从秋季广泛推行案。

（2）今冬广泛开展冬学运动争取五万群众参加提请公决案。

（3）提议在人烟稀少交通不便地区普遍创造轮学案。

（4）为推广社会教育案。

（5）推广私学以消灭文盲案。

（6）关于普及教育——推广民办小学及识字读报组，以消灭文盲案。

（7）推广民办小学以消灭文盲案。

（8）建立民办官助小学，进行消灭文盲案。

（9）为发展国民教育案。

（10）为开展边区群众教育，拟定全边区普及儿童教育和扫除成人文盲计划按期实施案。

（11）加强民间建设边区教育工作，提高群众政治文化水平以达到完全自给的经济生活案。

（12）改造与普及国民教育案。

审查意见：前八案实际上已执行，后四案交教育厅参考，十二案均追认通过。

大会全体通过审查意见。

（二）关于卫生者

（1）陕甘宁边区医药卫生工作实施方案（草稿）。

（2）改良人民卫生方案（尤应注意儿童）。

（3）为改进边区人民卫生保育案。

（4）为推广医药卫生，以利减少人民疾病与死亡案。

（5）提倡农村卫生运动，减少疾病，保育儿童案。

（6）为改善群众卫生设备，消除疾病及注意保育儿童健康案。

（7）采取药材改进卫生工作案。

（8）请求政府推广卫生，破除迷信，加强治疗，保障人民健康及建立牲畜治疗，以保障牲畜繁殖案。

（9）提倡设法医治“柳拐子”病案。

审查意见：九案均追认通过，交民政厅参考。

大会全体通过审查意见。

（三）关于革除恶习者

（1）禁止女娃缠脚，并劝婆姨放脚案。

审查意见：追认通过，交民政厅参考。

大会全体通过审查意见。

## 大会主席团名单

高　岗　谢觉哉　安文钦　林伯渠　李鼎铭　刘凤梧　姬伯雄
张哲卿　赵晋卿　高敦泉　康秀英　房文礼　姚殿儒　杨正甲
杜洪源　靳礼元　高崇珊

## 候补参议员经大会通过为正式参议员名单

邵井蛙　萧瑞成　李登霄　杜益之　〔姬旭昌〕[1]　任学彦
吕　良　尤香斋　杨生秾　郭维汉　孙世韬　李欣陶　赵占魁
陈孝良　白振华　周　扬

## 大会出席参议员题名录

高　岗　安文钦　谢觉哉　林伯渠　李鼎铭　魏登鳌　张治平
刘凤梧　杜洪源　刘绍庭　李六如　贺连城　李丹生　徐特立
房文礼　杨正甲　霍祝三　马生福　任绍亭　马阁臣　姚殿儒
刘述宗　李木庵　刘忠孝　毕光斗　杨　彪　张曙时　靳礼元
张有福　杜益之　高敦泉　师储杰　刘德富　高向秀　马济川
李延禄　高崇珊　朱宝庭　姬伯雄　萧劲光　贺辑五　南汉宸
张哲卿　霍子乐　黄松龄　刘杰三　贺新民　冯社臣　莫文骅
马文瑞　贺晋年　刘景范　范文澜　李欣陶　乔松山　柳　湜
马锡五　高自立　杜嗣尧　阿里阿汗　曹力如　王世泰　杨芝芳
张秀山　黄鼎铭　张邦英　李登霄　习仲勋　杨成森　唐洪澄
叶季庄　崔田夫　霍仲年　郝显德　艾　青　张仲实　折聚英
李　涛　塞　克　赵晋卿　何思敬　艾斌卿　周　扬　冯文江
高长久　张琴秋　张如心　张鸿基　郭化若　李合邦　吕　骥
鲁子俊　马豫章　宁志明　王丕年　高树生　阎鸿彦　惠仁闻

[1] 据前大会通过议案补录。

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 蒋南翔 | 尤香斋 | 武开章 | 石子珍 | 陈孝良 | 蒙恒吉 | 胡秉坤 |
| 刘荣华 | 任成玉 | 白　茜 | 杨安仁 | 孙世涛 | 马娴卿 | 白烈飞 |
| 韩有材 | 李万春 | 曹廷俊 | 郝玉堂 | 史梓铭 | 高朗山 | 邵清华 |
| 范学圣 | 惠中权 | 梁金生 | 王金璋 | 杨经纬 | 郭玉兰 | 吕　良 |
| 惠仁斋 | 强自修 | 周旭初 | 黄静波 | 王生海 | 邓重庆 | 吴生秀 |
| 白锋悟 | 王国枢 | 路志亮 | 马　义 | 赵建国 | 蔺士耀 | 郭志清 |
| 白云亭 | 杨浦川 | 白振华 | 杨文谋 | 马宜超 | 安志铭 | 周　漪 |
| 任仲彪 | 许海珠 | 陈致中 | 李子川 | 樊一萍 | 邵井蛙 | 郝明珠 |
| 李介夫 | 王兴友 | 杨生秾 | 翁　远 | 张如洲 | 杨醉乡 | 任学彦 |
| 马　珍 | 白振邦 | 侯祚兴 | 贺秉章 | 姬旭昌 | 曹相如 | 裴仰山 |
| 郗林英 | 丁　秀 | 倪　伟 | 赵占魁 | 段长富 | 惠碧海 | 杨志贤 |
| 薛崇华 | 张民觉 | 刘百祥 | 张彦儒 | 张后贤 | 乔兴和 | 高述先 |
| 李　平 | 郭维汉 | 苏耀亮 | 任志新 | 李焕章 | 萧瑞成 | 李　科 |
| 张治平 | 张爱民 | 牛健民 | 李生才 | 萧佐汉 | 李树林 | 王治邦 |
| 刘奋生 | 高铭卿 | 刘佐丞 | 薛兰斌 | 高英凤 | 康秀英 | 孙翼文 |

《陕甘宁边区第三届参议会第一次大会专刊》书影

# 大会日程

——一九四六年四月二日至四月二十七日——

| | |
|---|---|
| 四月二日 | 开幕典礼 |
| 四月三日 | 选举正副议长暨正副秘书长 |
| | 推举大会主席团 |
| | 通过议事日程 |
| | 推举参议员资格审查委员会 |
| | 通过会议规则 |
| 四月四日 | 林主席作政府工作报告 |
| 四月五日 | 分组讨论林主席报告 |
| 四月六日 | 李副主席作选举工作报告 |
| 四月七日 | 建设厅霍厅长子乐报告三年经济建设计划方案 |
| | 教育厅贺副厅长连城报告三年文教建设方案 |
| 四月八日 | 大会讨论 |
| 四月九日 | 大会讨论 |
| | 高等法院王院长子宜报告司法工作 |
| 四月十日 | 民政厅刘厅长景范报告复员方案 |
| | 谢副议长讲话 |
| | 财政厅霍厅长维德作财政工作报告 |
| 四月十一日 | 分组讨论复员方案 |
| 四月十二日 | 为痛悼四八遇难诸先烈休会志哀 |
| 四月十三日 | 推派代表唁慰中共中央 |
| | 大会讨论 |
| | 民政厅唐副厅长洪澄作干部问题报告 |
| | 保安处周处长兴作保安工作报告 |
| 四月十四日 | 大会讨论 |
| | 西北财经办事处贾副主任拓夫作财经问题报告 |
| | 联防司令部阎参谋长揆要作军事问题报告 |
| 四月十五日 | 上午大会讨论 |

| | |
|---|---|
| | 下午休会。参议员全体参加追悼四八遇难烈士干部大会 |
| 四月十六日 | 休会 |
| 四月十七日 | 主席团与提案审查组召集人联席会议商讨提案审查办法 |
| 四月十八日 | 分组审查提案 |
| 四月十九日 | 休会 |
| | 参议员全体参加延安各界追悼四八遇难烈士群众大会 |
| 四月二十日 | 分组审查提案 |
| 四月廿一日 | 分组讨论 |
| 四月廿二日 | 大会讨论并通过文教提案 |
| 四月廿三日 | 大会讨论并通过特种及政法提案 |
| 四月廿四日 | 大会讨论并通过财经提案 |
| 四月廿五日 | 选举参议会常驻议员、政府正副主席暨政府委员 |
| 四月廿六日 | 选举高等法院院长及出席国民大会代表 |
| 四月廿七日 | 闭幕典礼 |

# 记边区人民的民主团结大会

## ——第三届边区参议会第一次大会经过概述——

陕甘宁边区第三届参议会第一次大会于四月二日在延安隆重揭幕，计莅会报到的正式议员共一百二十一人，占全体正式议员百分之八十九点六，到会的候补议员二十一人。大会历时凡二十五日，于四月二十七日宣告胜利闭幕。

本届参议会是由去年边区人民的普选中产生的，安副议长文钦在开幕典礼的讲话中对这次选举的感想说："真正是普遍的，平等的，直接的，自由无拘束的，秘密不记名投票的选举，既不是像民国初年的旧军阀官僚时代那样的贿选舞弊，及对选民有财产、文化、性别等等限制；也不是像国民党统制区那样的一党包办，有什么圈定、指定、妄派等违犯民主的现象，而是真正的民主，彻底的民主！"由这一次普选结果的统计数字表明，在总数一百七十名边区参议员中，正式议员一百三十五名，候补议员三十五名，新选出者一百一十三人，上届议员连任者五十七人，在成份上包括边区社会的广泛阶层——地主、富农、中农、贫农、工业资本家、中小商人、城市小资产阶级，以及城市贫民。此外，边区妇女，蒙回少数民族，天主教徒也都有自己的代表当选为边区参议员。在党派关系上，有国民党员十九人，占百分之十一点二，共产党员六十一人，占百分之三十五点九，救国会员一人，最多数的是无党无派人士为八十九人，占百分之五十二点四。同样的情况也反映在县和乡的选举上面。因此，出席这次大会的非共产党员人士一致的热烈赞扬共产党忠实的执行了三三制政策，称许陕甘宁边区真正实现了民选的各民族、各党派、各阶级代表人物合作的"联合政府"，才能使边区人民团结得像亲爱的大家庭一样。

大会开幕典礼在隆重和谐、欢腾的气氛中举行，在谢副议长觉哉致开幕词后，朱德总司令代表中共中央向大会致贺，赞颂陕甘宁边区在八年抗战建设中对各解放区及全国的伟大模范作用，希望并相信："陕甘宁边区人民，在新的参议会领导之下，一定能够更加团结，使边区的复员工作迅速完成，和平建设迅速发展，把边区建设成为和平

民主新中国更光明的灯塔，更坚强的堡垒，并且与全国人民〔一〕起来粉碎反动派的阴谋，推进全国的民主事业和建设事业。”继有安副议长文钦，来宾徐老特立，晋绥边区参议会刘副议长少白讲话，均对边区民主团结的伟景备致颂扬，并对今后民主建设事业寄以殷切希望。在议员讲话中，中共中央西北局副书记习议员仲勋提出边区今后的任务，要进一步巩固和繁荣边区，切实进行复员工作，继续发展农业生产并逐步工业化，提高边区人民的经济、政治、文化生活。此外，特别号召共产党员在三三制政权中应虚心的和一切党外人士合作，同时希望党外人士本知无不言，言无不尽的精神帮助改正某些共产党员的缺点。安边县县长刘议员文卿讲话时把旧政权统制时代的安边和解放后的安边人民的生活作了一个明显的对比，指出真正的民主是在边区，在国民党统制之下所谓“民主”是当官的自己作主，“选举”就是指定，话说的好，事做的坏。刘老先生激动的表示：“我六十一岁了，今天能参加这个大会，真是太高兴了，我们参议员今后的任务更大，我也愿意负起责任来，和大家一起努力建设边区。”八一老人高议员愉庭十分兴奋愉快的说：“前年二届参议会二次大会闭幕时，曾说过：‘别时容易见时难’，自以为活不久了，可是今天又和大家见面，真是高兴极了。”继称：“因为法西斯打垮了，新民主主义胜利了，几千年来英雄豪杰的精神复活了，把我也鼓舞起来了，以至就像二千五百年前孔老先生说过的话，‘发奋忘食，乐以忘忧，不知老之将至云尔’。”最后表示：“只要还活着一天，我愿意追随众位议员之后，为中国‘和平民主事业奋斗一天’！”从以上几位人民代表的发言当中可以坚信，边区的人民一定会胜利的完成朱总司令和大家的期望的。

大会第二日进行选举正副议长及正副秘书长，首先经过各议员小组酝酿提出候选人，然后采取秘密无记名投票方法，进行选举。选举正副议长时，大会筹备会宣布各议员小组所提出之九位候选人名单后，习仲勋议员当即起立慎重声明：“候选人中共产党人已超出三三制名额，本人提请大会准予退出。”继由大会推选吴汉章、蔡丰等九议员为监票员，选举结果前任高岗议长以八十七票当选连任议长，前任副议长谢觉哉以九十七票、安文钦以八十一票当选连任副议长。正

副秘书长由刘景范、王子宜二议员当选。旋即推选大会主席团，推选议员资格审查委员会，通过大会议事日程及修正通过会议规则后休会。

在大会主席团领导下，大会第三日起至第十四日，进行各项政府工作报告及质问和讨论。重要报告有林主席伯渠之政府工作报告："边区建设的新阶段"，李副主席鼎铭之选举工作报告："边区人民的伟大胜利"，民政厅刘景范厅长之"复员方案草案"报告，财政厅霍维德厅长之财政工作报告，建设厅霍子乐厅长："今后三年经济建设计划"报告。教育厅贺连城厅长："今后三年文教建设方案"报告。另在大会讨论中有阎揆要、贾托夫、刘景范、王子宜、周兴、唐洪澄等议员就军事、财经、减租、减息、司法、保安及干部问题等重要发言，使参议员对于实际情况及政府工作有比较详细的了解，以便进行讨论。

在讨论政府各项工作中，无论在大会上，在小组会上，都充分表现了议员们热烈、认真、负责的精神。自宣布开始大会讨论后，议员们争先恐后地向主席团报名，要求发言。计在五天大会讨论中有五十九位议员发言，占报到议员百分之四十一，还有人发言在两次以上的。其中大多数是非共产党员的议员。发言内容不仅赞扬政府工作的成绩，同时对于政府工作中的缺点，也直言无隐地提出具体事实给了严正的批评，例如指出个别县上在去年选举运动中没有认真发动群众检查政府工作，在区乡干部以至于高级领导机关的工作作风上还存在着强迫命令形式主义或自流放弃领导等官僚主义的毛病，上级政府对区乡干部的困难了解和帮助及经常教育做的很不够，某些地区减租减息工作搞的不彻底，未能及时进行查减，农民要求实行土地登记，亦未认真举办。税务缉私工作中存在着乱没收的现象。保护森林、禁止缠足等工作，历次参议会都有决定，但做的很不够，因之收效也很差。发言中并对缺点积极地提出今后改进的意见，经大会讨论，分别作了决定。特别是林主席、李副主席和其他政府负责人员在大会的报告发言中所表现的自我批评精神与对人民积极负责的态度，给参议员们以深刻的印象。所以大会中充分表现出，在议员方面是本着"知无不言，言无不尽"的精神，替自己的选民说了话；在政府工作人员方

面，本着“有则改之，无则加勉”的精神，虚心倾听边区人民代表的意见。刘德富议员感奋地说：“我们这些农民还能批评各级政府的干部，大家都接受，真是开天辟地没有见过的事！”

在大会进行中，及时的解决了一个部分地区人民十分迫切的问题——春荒问题。在子长、吴旗等县议员呼吁救济去年被灾地区的春荒之后，大会立即组织了一个救济春荒委员会，决定由边区政府增拨救济粮三千石，具体分配各被灾地区。子长县先已由政府拨了三百石救济粮，二千斤棉花，这次的三千石粮，开头分配子长六百石，子长议员提出少了一些，志丹就自动让给六十石，延安、延长、安塞三县各让给三十石，共一百五十石，总计子长得到了七百五十石救济粮，另外又由边区政府借给该县一万斤棉花。在大会宣布这个消息后，子长议员刘德富万分感激地说“这一下，我们县的春荒问题解决了，我们代表全县人民感谢边区政府，感谢各县，我们边区真是一个亲爱的大家庭。”吴旗议员蔡丰同样感激地说：“只有人民的政府，才能这样照顾解决人民的困难，而国民党统治区千千万万人民在严重饥饿死亡中不仅无人救济，军政当局反向人民狂征暴敛，民主和独裁的对照，在中国人民的眼里是看得十分清楚的。”

当议事日程进入审查提案阶段，议员们更加活跃而紧张的准备自己的提案，征求联署，此次大会共收到提案一百五十九件，分由政法、财经、文教、特种四组审查，各个议员可自由参加一组或两组，在各小组进行审查提案时，本着实事求是的精神，特别注意到提案本身是否切合实际，执行起来是否行得通。在审查过程中，关于小学学制，婚姻条例等问题，一直由小组争论展开到大会争论，情况热烈，为历次大会所未有。原有提案一百五十九件，经审查合并为九十二件，其中有两案“收回久欠旧账”及“分田不均，重行调查分配登记”因与边区现行政策不合，被大会全体否决。

在此次大会通过的重要提案中，除政府所提出的复员方案，三年建设计划，财政计划，婚姻条例及营业税暂行条例之外，在政治方面有：委托参议会常驻会选聘专家起草“边区宪法草案”，建立边县两级参议会常驻会工作制度及提高其职权案，以及关于实行土地登记，贯彻减租减息，废止抗战义务动员，发展邮电交通，加强干部教育，

改进工作作风等案；在财经方面有：改进税收工作，精耕细作，改良农作法，提高技术，组织劳动，发展边区农业工业，发展交通改良道路等案；在文教方面有：确定小学学制，扩充医药设备，培植医务人材，继续改造巫神，积极推广妇婴卫生等案；在特种方面有：加强地方人民自卫力量，保卫边区，加强西乌番旗民主建设，交涉收回三边教区土地，及通电要求国民政府释放张学良、杨虎城二将军及全国一切爱国政治犯，要求蒋介石主席实行四项诺言及政协决议，停止内战，解散特务，严惩南通村邱惨案，北平中山公园事件罪魁及暗杀李兆麟将军凶手，要求国民党政府迅速撤除包围边区的军队，平毁工事，恢复交通，并请北平军调执行部派遣执行小组前来调处等案。以上各案都经大会表决取得了大多数议员的举手赞成通过。

在大会进行中遭遇到了一个出乎意料之外的巨大不幸，即在四月十二日大会正准备继续讨论时，忽由林主席悲恸地报告王若飞、秦邦宪、叶挺、邓发及黄齐生先生等十三人遇难噩耗，全场闻之黯然，不少议员，泣不成声，当由大会决定停会一日，为遇难诸先烈志哀，并以大会主席团名义通知全边区下半旗三日，停止娱乐一月。次日由大会推派代表持函唁慰中共中央。十五日全体参议员参加延安干部追悼四八遇难烈士大会。十九日又全体参加葬仪执绋，在是日延安各界追悼四八遇难烈士群众大会上，有边区参议会代表致词。

四月二十五、二十六两日进行选举参议会常驻会、政府正副主席及政府委员、高等法院院长及出席国民大会代表，以上各项候选人皆经各议员小组酝酿提名讨论审查，然后提交大会进行无记名投票选举。在举行选举的那天，参议会大礼堂格外显得紧张热烈，首先进行参议会常驻议员的选举，除三位议长外，又选出习仲勋、刘培基、曹力如、高愉庭、房文礼、霍仲年、蔡丰、谷莲舫、杜洪源等九位常驻议员。其次选举政府主席，当大会揭晓林伯渠主席以一一八票、李鼎铭副主席以一一一票连选连任，刘景范议员以一一六票新任副主席，全场掌声雷动之时，延安市民众特派代表携带三朵绸制大红花鼓乐喧天登台献花，表示热烈的爱戴和庆贺。再次进行选举政府委员，马济川、贺连城各以一一六票，王世泰、霍维德、毕光斗各以一一五票，王子宜以一一四票，唐洪澄、霍祝三各以一一三票，霍子乐以一一一

票，刘文卿以一〇四票，阿拉并巴音（蒙）以一〇三票，杨正甲以九八票，蔡登霄（回）以九三票，李仲仁以九〇票，魏民选以八五票，靳体元以八四票，当选为政府委员。以上十六位，连三位主席，边区政府委员共为十九人。以上参议会常驻议员和边区政府委员两项选举中都贯彻了三三制政策，在十二名常驻议员中共产党员只占四名，十九名政府委员中共产党员只占六人。高等法院院长的当选者为创造马锡五审判方式的、前陇东分区马锡五专员。最后选出林伯渠、谢觉哉、马济川、李鼎铭、杜瑞兰、高愉庭、柯仲平、霍祝三、吴满有、鲜维俊等十人为出席国民大会正式代表，丁子齐、田绍锡、郝显德、李仲仁等四人为候补代表。当每项选举揭晓时，即引起全场热烈掌声的反应。

四月二十七日，大会各项议程宣布圆满结束，在这一天的闭幕典礼上由谢副议长致闭幕词，概述了此次大会的重大收获，今后当更加做好常驻议会的工作，真正负起检查监督的责任。并称相信这次新选出的第三届边区政府，一定能本大会的决议和精神来积极领导边区的一百六十万人民，把边区的各种建设更向前推进一步，推动全国走向和平、民主、繁荣与富强。安副议长讲话着重指出，此次大会选举精神完全做到了民主自由，并特别说明，“我们要求蒋介石实现四项诺言，坚决反对法西斯特务份子破坏中国的和平民主事业，边区人民要和全国人民团结一致，不达到最后胜利，决不退让。”来宾陕甘宁晋绥联防军司令员贺龙将军、山东省政府主席黎玉、晋冀鲁豫边区参议会议长薄一波、华中军区政委邓子恢诸先生相继被邀讲话，盛赞陕甘宁边区对各解放区之伟大贡献，并希望给各解放区做出更好榜样。贺龙将军特别强调，要更加强边区自卫力量，准备粉碎反动派的挑衅进攻。林主席以三次受到人民信任和委托非常兴奋，他保证今后定要与各党派人士、社会贤达继续亲密合作，认真实现本届大会各项决议，做人民的一个好勤务员，并有力的号召“陕甘宁边区一百六十万人民要成为一个融洽和睦的大家庭，要更进一步团结起来，与各解放区人民和全国人民团结起来，为实现全国和平民主而奋斗。”李副主席指出，陕甘宁边区由于获得中共中央和毛主席的直接领导，才得以成为首席解放区，边区人民能够安居乐业，还是依靠各解放区作为长城，

因此边区人民要向中共中央和毛主席及其他解放区致谢，并称我们不应自高自大，必须好好的向其他解放区学习，尤须提高警惕性，准备应付反动派的袭击。此外指出，今后边区建设的三个主要任务为继续发扬民主，发展生产，普遍发展医药卫生，再谈到发展农业生产时，特别强调要彻底实行减租减息，以改善人民的生活，提高农民的生产积极性。末由马济川及蒙民尔计巴图等议员致词，表示议员们一定接受林、李主席及贺司令员的指示，把大会决议变为行动，巩固边区，把边区建设的更好，并希望各解放区多多帮助。大会于是在愉快激昂的乐声中胜利闭幕。

# 大会文献

## 边区建设的新阶段

——陕甘宁边区政府主席林伯渠在第三届边区参议会第一次大会上的政府工作报告——

各位参议员，边区人民的代表！边区第三届参议会第一次大会开幕于抗日战争已经胜利结束，边区开始进入新的建设阶段的时候，将要检讨前一阶段中抗战建设的情况，决定新阶段中进一步建设边区的任务。按照这个方向，我代表边区政府委员会向大会提出工作报告，请求代表们的检讨和指示。

### （一）抗战建设的概况

抗战阶段中，边区处在相对和平的后方环境，是八路军、新四军的总后方，各解放区指导中心的所在地。但虽是后方，内外情况却十分严重，以言内部，人口稀少，仅百五十万，经济文化落后，又经过内战破坏；以言外部，敌人与我隔河对峙，屡次进攻，国民党数十万大军的包围、进攻、封锁，加以特务破坏，企图消灭我们。因此，虽不是战区，却肩负着十分重大的历史任务，曾必须进行严重的防卫，以保卫边区，保卫解放区的指导中心；曾必须有效地恢复和发展经济以至文化，以改善人民生活，以支持抗敌自卫事业，以帮助前方训练

干部，整训部队，以及安置伤病员；会必须保证一度多至总人口百分之八的军政人员的供给。

这也就是说，为人民公仆的政府机关，必须按照人民的需要与参议会的指示，在政治、军事、经济和文化的各个方面进行复杂而严重的工作，以克服内外环境的困难，完成边区人民的历史任务。

现在我就来报告本届政府在边区二届参议会历次大会的方针和决议下做了些什么工作，有些什么成绩和缺点。为便利于明了边区抗战建设的全部过程，我将联系到二届参议会以前的情况来说。

在军事建设方面，我们坚持着练兵、生产与巩固军民团结的三大任务。

关于部队的训练。民国二十六年八路军主力开赴华北前线后，边区只剩下数量很小的留守部队和保安部队，建制很不统一，并带有浓厚的游击主义倾向，经过补充、整理与训练，逐渐成为劲旅。二十七年剿灭了有外部反动派作为背景的四十八股土匪，整个抗战期间，击退日本敌人的多次进攻，使之不能越过河防一步，又击退反动派无数次的进攻，尤其二十八年与三十四年来自南线的两次大举进攻。但全军更有计划与更切实的训练，则在二届参议会期间。三二年开始了每年一次的大规模冬训，一次比一次进步。训练内容上，第一次以技术为主，获得成绩，例如步枪射击，人数命中从百分之七六·九提高到百分之九四·六，弹数命中从百分之七一·四提高到百分之八五·五；又如投弹，及格人数从百分之三二·六提高到百分之九四·八。第二次以后，技术与战术并进，战术上逐步提高了勇猛、机动、顽强、速决等近战战术的特性，技术上逐步提高了射击、刺杀、投弹等精确熟练的程度，而在制式教练上则逐步养成了迅速、一致、准确与雄壮气魄的军人姿态。训练质量的提高，与训练方法的改进有密切关系。三二年以后，采取了官教兵，兵教官，官教官，兵教兵的群众路线，因此兴起了全军上下一致的练兵热情与练兵创造性，涌出了许多练兵英雄与学习模范，成为练兵运动的骨干。

部队本身而外，又帮助十五万普通自卫军，尤其三万基干自卫军的训练。三二年起，每年冬季一次，着重于梭标刺杀，投手榴弹，安地雷，打枪，盘查放哨与侦察敌人的实际训练，同样获得许多成绩，

帮助正规兵团维持治安，转运粮秣和伤员，以至有力地配合作战。

关于部队生产。二七年秋即已开始，当时因为给养不足，以种菜、开磨坊等办法补充物质生活。二八年鉴于国内反动逆流高涨，正式提出生产自给的任务，以农业为主，全年开荒二五，一三六亩。二九年经营打盐、挖甘草、工业、商业等，自给了一个半月的粮食，并解决部份的装备补充。三〇年专门抽调六个营打盐，又开荒一四，七九四亩，自给了经常费、被服费和伙食费总数的百分之五十四。但更有计划的全军上下一致的大规模生产运动，则在二届参议会期间的三二年以后。以三三年为例，谷物种植八十三万亩，产量九万余石，收草二千一百余万斤，其他副业如手工、畜牧等收获亦值粮不下二十余万石。这样就达到了两个目的，一是人民负担减轻，不但伙食办公和装备用费达到部份或大部自给，粮草也达到部份或大部自给。二是部队生活由此相当改善，如以二八年国民政府停发医药时期的生活水平为一〇〇，三〇年停发全部经费时期曾降至八四·二，三二年即复提高到一二五·五，以后还续有提高。在部队生产中，我们采取的基本办法是首长负责，官兵齐动手，因此有非常高涨的劳动热情，有非常丰富的劳动创造性，因此涌出了许多的劳动英雄与突击手，成为生产运动中的骨干。

关于部队进行拥政爱民，政府和人民则进行拥军优抗。由于八路军是人民军队的基本特点，由于人民的高度觉悟性，边区军民一向是团结得很好。但在三〇、三一年间，因为边区正处于最艰难的情况中，军民关系曾经发生了一些不正常的现象。二届参议会期间，三二年春，双方提出拥爱运动，并确定每年旧历年节为拥爱月。双方各自反省与批评自己，在思想上认识并在实际上改正自己的缺点与错误，在精神上和物质上实行互让互勉互助。抗战期间，人民除义务帮助军事勤务以及配合作战外，优待抗属近九万人，安置退伍残废亦万余人，三三年以后更开始帮助抗属与退伍残废军人建立家务。军队除生产自给与帮助训练民兵外，复深入帮助群众各方面生活，如三三年帮助免费治病三万四千余人，药费五千四百余万元，组织农村医疗队十二次；帮助建立卫生模范村十个，帮助打扫卫生费工二千二百余个，挖井费工六百余个；帮助办学校八所、夜校三所，演剧百余次、电影

百余次；帮助锄草、收秋、推磨、修水利费人工七万四千六百余个，牛工二千二百余个；帮助开荒七千七百五十亩，赠送工具七百九十二件，粮七十石，柴炭三万九千余斤，菜万斤等等。这样就达到了一个目的，即军民关系空前巩固起来。

军事建设是有成绩的，因此胜利的完成了保卫边区的任务。但仍然有缺点，主要在军民关系方面，某些政府机关和人民对优待抗属和帮助退伍残废军人有疏忽情形，甚至有不公平现象；某些军队人员对人民有不尊重现象，甚至有爬在人民头上的行为。

经济建设方面，坚持发展生产，以改善人民生活，支持长期抗战的方针。

抗战前，由于内战的破坏，生产下降，耕地面积缩小至八，四三一，〇〇六亩，副业如植棉、纺织等大部停顿；牧畜业只剩牛驴十万余头，羊四五十万只；工商业衰落，食盐运销停顿；公营工业除不到百人的修械所、被服厂外，一无所有。民国二十六七年，政府实行休养民力政策，二六年只征公粮万四千石，二七年万六千石。二八年正式号召军民发展生产，造成运动，至三一年，农业如耕地面积恢复至一二，四八六，九三七亩，植棉恢复至九四，四〇五亩，牛驴繁殖至三六四，七〇二头，羊一，八〇二，〇九七只。工业如民间手工业，已开始发达，绥德一地即有手拉织布机达六，七百架。公营工厂发展至六十二个，职工三，九九一人。公私合计已能年产土布十万大匹，造纸六千九百余令，并扩大范围至制药、肥皂、制革、石油等。食盐产销年达二十余万驮。二届参议会期间，三一年冬，强调了从发展经济解决财政的路线，并继续贯彻了大会通过的精兵简政政策，编余人员转入生产，政府方面则集中力量于发展经济的首要任务。三二年遂开展了军民齐动手的大生产运动，国民经济更全面转入发展阶段。农业上，截至去年，耕地面积扩大至一五，二〇五，五五三亩，较战前增长百分之七九·四，植棉扩大至三十五万亩，较三二年增长百分之二七〇·六，牛驴繁殖至四〇三，九二〇头，较战前增长百分之二——三百，羊一，九五四，七五六只，较战前增长百分之三百左右。工业上，截至去年日本投降前，重工业与化学工业能炼铁、炼油，修造机器，配制军需品，制造三酸、玻璃和陶瓷；轻工业能年产布十五

万大匹以上，造纸一至二万令，并创立火柴厂。全部职工增至万余人。民间纺织业已有纺妇十五万人以上，织妇四五万人，各种织布机二三万架。与战前比较，大部是从无到有。合作社单位与社员数量比战前有两倍的发展，业务亦由战前仅属消费扩充至兼有生产、医药、运输等。金融、贸易方面，边区银行以极大力量支持财政周转与军民生产，贸易公司组织年达三十万驮以上的食盐运销以及大量土产如皮毛、清油、药材等的外销，因此，虽在极端严重的封锁下，仍然及时换进了必需品，保证了供给。内部则城镇市场繁荣，如延安市在二五年仅各种商店一二三家，至三二年即达四七三家，同时各地集市亦逐渐恢复与建立起来，如几年来仅关中分区即新增七处。机关、部队方面则实现了部分自给，如食粮在三一年还全部取之于民，三二年以后开始自给一部份，百分之十五、三十以至四十不等。

因此，人民收入逐年增加了，以产粮为例，三十年实收百六十三万余石，三一年百六十八万余石，三二年百八十四万余石，三三年约二百万石，三四年因天旱，有些地方歉收，产量当受影响。但人民的负担却逐年减轻了，以救国公粮为例，三十年征收二十万石，三一年十六万石，三二年十八万石，三三年十六万石，三四年为照顾部份歉收情况，减为十二万石。

因此，人民的物质生活不但没有降低，反而比以前普遍改善了，并且部份的达到了丰衣足食。从前贫农与雇农为主要角色的农村，变成了中农与富裕中农为主要角色的农村，从前乞丐到处可见，现在早已绝迹了。

边区经济是怎样发展起来的？在促进发展上，我们做了些什么？我们的缺点在那里？

一、实行减租政策，使农民有再生产以至扩大再生产的可能。二届参议会前开始进行，二届参议会期间，三一年冬更颁布租佃条例，已比较普遍地实行。因此使农民生产积极性提高，如绥德郝家桥，三二年即由此增产粮食六十九石七斗四升；使地主的合法利益亦获得保证，并促进他们转向从事经济事业的兴趣，如绥米一带已有一些地主或投资办工厂，或加入合作社。缺点在于有些地方还没有贯彻，发生明减暗不减的现象，有些地方还没有订定新约，发生佃权缺乏合法保

证的现象。

二、实行各种奖励政策，如：（1）优待移民，三年不交公粮外，并解决其实际困难，因此仅三十年至三三年四年内，即在多荒地区增加新户二万八千三百余户，八万五千八百余人。今年仅建厅本身即拟在南泥湾等地安置七百户。（2）推广植棉，棉地三年不交公粮外，并经常给以技术的指导，如如何打卡等。（3）鼓励兴修水利，如水漫地、堰地、水窖、水井等，由旱地变成水地的增产部份，三年免交公粮，因此使水地增加，如全边区二九年为二三，五五八亩，三三年达四一，一〇九亩，以后亦续有增加。（4）鼓励开荒，以自力开垦的公荒，给与地权，因此仅三十年至三三年，仅人民开荒即达二，六四五，〇二六亩，大大扩展了耕地面积。（5）鼓励二流子转变，帮助订生产计划与适当解决生产困难，因此如最有成绩的三二年，全边区原有二流子六千四百余人，转变者达三千三百余人。（6）用贷款和投资扶助公私农工业和合作事业的发展，仅三三、三四两年即由边区银行贷款和投资总数达二百七十五万万元，经由建设厅和边区银行发放农贷，三一年三百六十一万元，三二年二千七百八十万元，三三年一万万元，三四年五万九千九百万元，今年已经放出者二万六千四百万元。缺点主要有两个，一是执行政府优待法令的确切性不足，如有些移民区的老户与村乡干部“欢迎”三年未满的移民交公粮；又如有些区乡政府甚至县政府不及时发放或收回农贷，甚至有挪用情形等。二是工作的坚持性不足，如帮助二流子改造，三二、三三年用很大力量，有很大成绩，三四年即普遍放松，使部分顽固二流子逐渐恢复原态。

三、实行各种合作政策，即以私有财产为基础并按照自愿原则联合起来的农合、工合与消费合作等。农业合作是劳动互助性质的变工、扎工和唐将班子等，借此组织了一部分劳动力和生产资料，劳动效力因此提高，劳动创造性因此有发挥，换言之，就是生产力因此发展了一步。各种形式的消费合作，在自由入股退股的原则下，集合了一部份余资，借以供给必需品，推销土产，扶助农业、手工业生产。城镇上三几个人的手工合作，为数颇多，群众性的工业合作社则为数不多，但在工业战线上，在公营、私营、合营并进的方针下，还有政

府同私人资本间的合作、公营同私营间的合作、厂方同工人间的合作，都发生了很好的效果。在群众合作运动中，曾有过违反自愿原则的很严重的命令主义与强迫行为，以致一部份变工队与合作社同群众脱节，或则垮了台，或则徒具形式。这种毛病至今没有完全纠正过来，值得严重注意！

四、奖励劳动英雄政策。在生产运动和合作运动中，出现了以赵占魁等为代表的劳动英雄，他们表现了生产的积极性、组织性和创造性，在群众中起着带头、骨干和桥梁作用。但也有缺点，有些选择和奖励得不适当，以致降低了群众对劳英运动的信仰，又有些使用和要求得不适当，以致一部分英雄感到很为难。

这就是边区经济建设的概况。赖此，改善了人民生活，支持了抗战需要，并在一定限度上援助了前方。赖此，有可能克服因去年天灾歉收造成的部份春荒，有可能克服日寇投降后全国经济恐慌给予边区的影响。

文化建设方面，干部教育第一，逐渐开始了大规模的群众文化运动。

抗战前，由于游击战争的环境，文化的内容和形式都是比较粗糙的，但因为转入了人民手中，所以就能为人民服务，健壮蓬勃，富有朝气。抗战初期，外来知识分子大批参加，增加了新的力量，建立并充实了普通中学和师范学校各一所，发展小学校至一百二十所，但对边区人地生疏，发生了主观努力和客观要求脱节的现象。干部教育未被重视，而强调国民教育。国民教育在二八年提出普及教育口号，二九年更强调义务教育，结果命令主义和形式主义普遍发生。医药卫生方面，对群众中不卫生的习惯与可怕的死亡率，没有引起必要的注意。艺术方面，以知识分子为主要对象，忽视大众需要，虽有民众剧团等下乡，但未被重视。二届参议会期间，经过文教思想改造运动之后，领导人员中确定了干部教育第一的方针，确定了大众文化的观点。经过大规模生产运动之后，人民方面发生了提高文化生活的需要，要求除财旺外，人也旺，文化也旺。因此，一方面，干部教育的规模有了改变，中等学校七所均为干部教育服务，历年毕业学生三千余人，目前在籍学生亦达二千八百余人；延大与医校也逐渐成为吸收

边区子弟与训练边区建设人员为主的高级学校。在职干部教育，坚持每日两小时学习制，三一年前亦曾发生从书本出发的毛病，三二年后转而联系实际了。又方面，三三年后开始了大规模群众文教运动，群众卫生开始引起注意，民间艺术开始趋于活跃，尤其以村学为主要形式的儿童教育，以冬学与读报识字组为主要形式的成年补习教育，开始大量出现并部份巩固起来，为群众信仰的文教英雄与文教模范，也曾相继出现，并获得部份的巩固。普小发展至二百九十五所，民小千〇三十八所，共学生二万九千五百余人；完小六十二所，学生三千余人。

在文化工作中，三二年前，我们的办法有错误，工作有缺点，已如前述。三二年尤其三三年后有进步，进步的原因在那里？

一、实行公私合作，鼓励自由竞争，自由办教育事业，医药事业和其他文化事业，政府给以必要的帮助，如帮助教员以至帮助经费。前一时期主要是从上而下的贯注，后一时期就转到上下合作，大大发扬了人民的主动性。

二、实行新旧合作，鼓励新文化下乡，如医疗机关与部队内的西医下乡，秧歌队如鲁艺、西北文工团等下乡，文艺作家下乡，大批知识分子下乡等，他们是人民的学生，也是人民的先生；又帮助与提高旧文化，如中医、旧知识分子、旧艺人、私学、旧秧歌与旧剧等，利用一切可能利用的力量。

文化工作中现在存在着的基本毛病或基本问题，就是重量不重质的倾向。如学校教育，学生国文程度太低妨碍了就业学生的工作效率，尤其如群众教育，三三年大规模发展中，由于这种倾向作怪，有许多村学和读报识字组等，没有能够在群众中生根，经不起风吹雨打，就垮了下来。

这就是边区文化建设的概况。赖此，边区文化生活开始有了改善，赖此，提高了一部份工农干部的文化水平，培养了一部份边区的中等知识分子，为进一步建设边区打下了初步基础。值得提到的，在边区物力和人力支持之下，八年抗战期间，为其他解放区训练了四万个以上的政治、军事干部，及成千的文化和技术干部。

以上，抗战第一的军事建设，农业第一的经济建设，干部教育第

一的文化建设，边区人民由此赢得了保卫边区的胜利，赢得了物质生活以至文化生活的改善，赢得了援助前方的光荣，不仅战胜了历史困难，而且完成了历史任务。

边区人民赢得胜利的根本原因是什么？我以为就是民主政治，就是由于边区人民在政治上获得了彻底解放，一方面创造了为自己服务的政权，又方面享有充分的自由权利。

民国二十七年，确立并实行了普遍、直接、平等、不记名投票的自由选举制度。次年一月即召开第一届边区参议会，通过了“陕甘宁边区抗战时期施政纲领”。三十年在这个制度的基础之上，进行了第二次普选，实行了共产党人不超过三分之一的三三制。同年十一月召开第二届边区参议会第一次大会，通过了有名的“陕甘宁边区施政纲领”。由此创造了自下而上的民主联合政府，在共同纲领之下，团结边区各阶层各民族人民以从事政治、军事、经济和文化的建设，为着一个目的，即为着打倒日本法西斯奋斗。去年日本投降后，我们迅速开始了第三次普选。在选举中，人民放手并彻底检查政府工作，发现了成万个有关兴利除弊的实际问题，并经大部解决或在继续解决，又自由选择并彻底讨论候选人，发现并选举了数千个为人民信任的各级代表。

边区人民创造了自己的民主政权，也就享受着充分的自由权利。自由召开村民会、市民会，以及用会议形式解决互相间的纠纷等；自由组织工会、农会、商会和学术团体等；自由出版黑板报、群众报，发表任何意见以至批评政府工作与人员等；自由信仰宗教，建立教堂、清真寺等；自由组织自卫军以维持家乡秩序，并免受外来的恐怖；自由发展经济以免贫困，并保障私有财产之不受侵犯；自由成立读报识字组、村学等以免愚昧，并享有平等的教育权；自由选举并依法律手续罢免其代表，检查政府工作，控告以至越级控告失职的政府人员等。至如少数民族公民，除与一般男女公民同样享有上述一切自由权利外，更可以建立少数民族自治区，如三边关中的回民乡与城州蒙民自治区等；设立本民族文化机关，如伊斯兰小学、蒙回民族学院等；保持本民族的宗教信仰、言语、风俗习惯等。所有这一切自由权利，在上述军事、经济、文化建设中都充分表现出来，成为军事民

主、经济民主和文化民主。由此可以看到，政府不但从法律上保障了人民的自由权利，而且在实际生活上、在物力和人力上帮助了人民自由权利的发挥与发展。

诚如朱总司令在大会开幕典礼时称赞的，边区是第一个实行民主政治的地区，是真正实行革命三民主义亦即新民主主义的地区，在抗战期间，如毛主席抗战前夜的期望，把边区建设成了抗日民主模范根据地。

这就说明了，为什么在边区，老百姓总是欢天喜地，在国民党区域，老百姓总是绉眼愁眉。

最后，在报告了边区抗战建设概况，而主要地报告了抗战建设中的收获以后，我必须着重地指出一部分政府工作与一部分政府人员中存在着的几个主要毛病。第一，就是为人民勤务员的民主作风不足。有些人员眼睛向上，不愿向下，熟悉自上而下，不会自下而上，习于命令群众，不善于启发群众，甚至爬在人民头上，官僚架子十足。第二，就是实事求是的科学态度不足。有的领导机关和领导人员不了解下层情况，以感想代替实际，好高骛远，不愿脚踏实地，有些人员追求数量，忽视质量，爱好表面，轻视内容，习于粗枝大叶，疏于精雕细刻等等。第三，就是遵守法令的精神不足。有些公务人员和军队人员从片面利益或错误观点出发，不尊重法律，甚至有破坏法纪的情形，如任意捆绑或处罚老百姓，乱没收老百姓的东西等。所有上述种种毛病，在不同程度上，是相当一部分人员身上的东西。或者由于以身作则的精神不够，或者由于批评与教育不足，纠正不力，赏罚不严，我都负有重大责任。我代表全体政府人员请求大会对政府工作和政府人员的缺点，给予严格的揭发与批评。

## （二）今后三年的建设任务

边区政府委员会在过去工作的基础上，根据边区人民的需要，已经草拟并将即向大会提出从本届到下届边区参议会期间的三年工作计划，请求审查与批准。我现在只就这个计划的主要任务和主要办法，提供一些简单的说明。如果这个计划能获得大会的通过，则在全国和

平不被破坏、民主得到实现的条件下，我们就将坚持地执行下去，向着经济繁荣，文化普及，民主生活更加发展的目标前进。

经济为本

继续发展经济，是一切建设的根本。

全部经济建设中，农业第一。我们的目标：一、增产粮食，争取三年内达到普遍足食，并年年有备荒余粮；二、增产棉花，争取三年内达到棉田四十万亩，每亩平均产量十斤；三、发展牧畜业，尤应切实有计划地发展养羊业，使产大量皮毛；四、因地制宜地发展各种有利的副产，如油类、果树、蚕桑、蜂蜜、糖萝卜、烟叶、线麻、苜蓿、药材、山货等，以活跃农村经济，避免“谷贱伤农”现象。

发展农业的关键在于发展农业生产力，提高和巩固农民生产情绪，因此建议：一、继续推行各种自愿的农业合作运动，从具体需要出发，从小型着手，切实纠正强迫组织，以实例说服农民，使农业劳动力逐渐达到大部份组织起来。二、努力改进农作法与农业技术，加强试验农场，推广良种，研究和改良工具，着重多耕多锄、施粪积肥、防治病害虫、改进植棉打卡、兴修水利、植树护林等，以提高农业生产率。三、研究改良畜种，特别是羊种，改良牲畜尤其羊子的饲养管理，加强羊牛的防疫治病等，使牲畜尤其羊子得以繁殖。四、坚持移民政策，贯彻移民法令，改进移民方法，各地政府应有计划地组织与安置移民，建厅应逐步利用机关部队遗留的土地窑洞等有计划地建设移民新村，以便扩大劳动力与耕地面积。五、坚持改造二流子政策，帮助组织并抓紧检查其生产情况，看恶习深浅决定给以更多的强制或给以更多的教育，切实纠正时紧时松的工作方法。六、实行复员，废止抗战义务动员，逐步减轻民负，节约民力。七、有步骤地推行农业累进税，并在实践中巩固长处，修改短处，以稳定农民生产情绪。八、彻查减租交租情形，贯彻减租交租法令，重订（没有重订过的）租佃契约，以稳定东佃合法关系。九、今年春荒在部分地区颇为严重，尤宜亟谋救济，使不妨碍生产。

其次发展工业，增加工业必需品生产，并使农业生产工具获得若干改良。我们的任务：一、继续发展家庭纺织业，经过广大农妇，把

边产棉花变成边产布匹，二、巩固某些有利与有前途的主要公营企业，如石油厂，争取一二年后年能产原油五万至十万桶；如毛纺织厂，争取二三年后能年制二十五万斤毛的成品和五万张皮的成品；如火柴厂，争取超过现有四倍以上的产量；如肥皂厂，争取年产四十万条。三、一般公营企业的性质由供给性改为营业性，仍以手工业为主，但尽可能争取机器装备，并建设机器修理制造厂。四、继续支持有利可图的私营或合营企业，如纺织、丝织、陶瓷、漂染、造纸、制革、制萝卜糖等，以及制造日用品或便利出口的农业副产品。

发展工业的关键在于资本与技术，因此建议：一、在资本方面，继续帮助民间游资转入有利可图的私营或合营企业，尤应尽可能争取边区外面的资本来从事有利可图的工业建设，他们可以单独经营或与政府合作经营，都给以法律的保障与可能的协助。二、在技术方面，继续发扬职工的创造性与技术人员的积极性，求得改进，同时尽可能争取边区外面的各种科学技术人员到边区来参加工业建设，他们来后，都给以必要的优待。

合作社的总方向是供给必需品，推销土产与扶助生产，但每个合作社的具体业务，则须根据群众需要与本身力量确定之，并继续克服单纯追逐红利的倾向。现有三类合作社，一种是经济和群众都有相当基础，应即确定中心业务，在继续巩固基础下逐步发展；二类是业务为客观所需要，但经营不好，因之群众基础不多，应首先调整干部，改进经营方法，确立信用，扩大群众基础；还有第三类合作社，经济濒中已失信仰，应即号召社员彻底清理，决定存在或解散，并向他们承认错误。

金融贸易事业，将配合和协助整个经济建设的发展。贸易部门应扩大土产经营，以现有资金百分之六十为之；扶助公私工业的发展，以现有资金百分之四十为之；并在上述经营方针下扶助合作事业。金融方面力谋逐步稳定，使物价亦能渐趋平稳。

机关部队的自给生产，是解放区的创造，不仅有助于人民负担与财政负担的减轻，而且是消灭官僚架子的有效办法，必须继续坚持。目前抗日战争虽告结束，财政仍极支绌，此项生产尤宜加紧，不可放松。

关于发展经济的主要任务与办法，大概就是这些。

文化重要

其次，继续发展文化，是一切建设的重要条件。

全部文化建设中，由于边区本身知识分子的缺乏，以及日本投降后很多外来干部与本地干部的离去，干部教育仍应居于第一等的重要地位。我们的任务：一、在职干部教育，在职干部中文化过低者，继续以提高文化为主，已有相当文化者，以深造建设工作的理论与实际为主，并着重做什么学什么。二、在学干部教育：（一）关于大学教育，确定延大负责培养本地较高级的知识分子与提高边区现任的中级干部，争取各班系在三年内培养各种建设干部三百人，高中毕业生二百人。（二）关于中学教育，确定各中等学校负责培养边区中级知识分子与提高现任区乡干部的文化，办好现有地干班、普通班和师范班，努力提高其质量，争取在三年内普通班与师范班毕业学生一千五百名，地干班毕业学生一千名。

关于普及国民文化，我们的任务：一、各完小及公立普小应从提高师资、按时供给课本、克服学生流动现象等方面着手，以提高其教育质量，争取三年内培养完小高级毕业生二千六百人。二、民办村学仍在需要与自愿原则下继续推广，但今年应以巩固为主，不求扩大。三、社教以消灭文盲与不卫生为中心，各地小学、民教馆、文工团以及读报识字组等应起据点与桥梁作用，每年冬季各县应认真地有计划地开办冬学与夜校，求实效不求形式。四、教育厅应在本年内完成小学教材的编印，并计划出版教员参考书与儿童读物等。

根据代表们的反映，各地死亡率仍极严重，国民卫生，尤其妇婴卫生，更需严重注意。因此，我们的任务：一、广泛地推行预防疾病瘟疫的卫生宣传教育，尤其是妇婴卫生教育，逐步普及医药常识，及时进行防疫运动。二、尽可能推广医药组织与加强治疗工作，加强边区及各分区医院的治疗设备，争取三年内在多数县份有一个卫生所或医疗队。三、责成西北医专训练能在边区长期服务的医生、助产与兽医人员，争取三年内培养初级医生二百四十名，助产人员与护士四百名；继续中医训练班，训练与提高中医一百名。四、在乡村自治和各级行政机构中开始建立经常工作，使群众活动与行政指导结合起来。

五、今年春瘟严重，尤宜亟谋防治，派遣医疗队下乡。

逐渐破除迷信。在缠足盛行地区如关中、陇东等地，以禁令和教育停止幼女缠足，鼓励青年妇女放足。

发展文化的基础在于发展经济，但重要条件则是干部和经费。关于文化干部，拟在中等以上学校中培养相当数量的人材，并提高现任干部的质量；加强高小教育，解决部分村学教员；继续公私合作与新旧合作，使才尽其用；为中等以上学校争取外来干部，使师资充足；适当提高文教干部的地位与待遇，使久安其位，积累经验；充实和健全各级教育行政机构，使经常工作有坚强领导。关于文教经费，建议群众文化经费依靠群众自己的力量；清理原有学田学产及地方公共财产，作为当地国民教育基金；政府为中等以上学校保证确定经费，并在可能范围内拨给国民教育补助费。

关于发展文化的主要任务和办法，大概就是这些。

### 继续发扬政治民主

再次，在发展经济和文化的基础上，继续发扬人民的政治民主。

头一个重要任务，是加强乡村自治。由于几年来生产运动的发展与文教运动的开始，已在群众生活中为乡村自治培植了充分条件，如人民物质生活改善，由此引起了政治积极性新的高涨，经济、文化与公益事业中合作互助的推广，由此把散漫的农村社会开始组织起来了，农村劳动英雄与积极分子的出现，由此增加了新的骨干等。由于去年的选举运动，又在乡政权机构和人员成分中为乡村自治造成了有利条件，如以自然村为基础的代表制，几千个新的积极分子选进村乡政权等。今后亟宜巩固和发挥这些条件，以便逐步加强乡村中的生产活动、文教活动、卫生活动、公益活动、社会秩序、自卫和治安工作、改造二流子，以及调解纠纷、团结邻里等。但要注意：一、以自然村为基础，从村民最关切的事情着手，做出成绩，逐步推广，不要贪多，也不要强求各村一个样子。二、以自然村为基础，发现培养和巩固村的核心。三、改进乡政府的工作方式，具体帮助村主任、村代表进行工作，实际解决问题，去掉简单命令的习惯。四、从乡村公产及人民乐意的办法中，筹集一定的自治经费。五、上级领导必须符合加强乡村

自治的精神，关键在于县，县政府必须与乡政府保持经常密切的联系。区公署只是县政府助理机关，协助县政府检查和帮助村乡工作，不宜当作一级政权使用。六、继续每年一次与乡选结合起来的乡村干部冬训。

第二个重要任务，是健全法律与制度，加强公务人员奉公守法的观点与习惯。一、边区人民已经到了应有自己的“省宪”以代替三十年通过的边区施政纲领的时候了，提议大会责成本届参议会常驻委员会限期完成起草工作，经人民讨论后，提交下届大会通过之。二、依据边区情况和已有的经验，制定或修正各种必要的单行法规，逐渐促进法律的完整性和固定性。三、健全司法机关和检察机关，司法机关对法律负责，进行独立审判，不受任何地方行政的干涉；检查机关执行检察人民和公务人员违法行为之职权。四、依民主集中制原则与新的建设环境，改进某些行政制度，如财务、税收、人事、奖惩、公安等，尤其财务、税收制度必须自上而下地统一起来。五、在公务人员中进行深切的奉公守法教育，做到以身作则，如有犯法行为，必须依法办理，不容有任何徇私偏袒。

关于继续发扬政治民主的主要任务和办法，大概就是这些。

为顺利地执行建设任务，当前急切的工作就是复员。最近二月内，即须完成第一步计划，即复员三分之一。为此，我请求大会讨论和批准复员计划，并号召复员人员响应之。政府将从物质上资助复员人员，使他们有起码的生活与生产条件。县以下各级政府应负责安置他们，经常密切地关照他们。我希望所有复员人员了解，复员是为了适应新的环境，以便集中力量于建设；为了加强生产战线，使生产获得生力军，为了加强工作效率，使裁撤与缩减不必要的机构后，工作可以灵便；为了减轻人民负担，使人民获得新的休养机会。我希望所有复员人员愉快地接受复员命令，回到农村，积极生产，建立家务，参加乡村自治，成为模范，保持永久的光荣！

为胜利地实现建设任务，政府人员应该经常努力加强为人民勤务员的民主作风与实事求是的科学态度。我们所处为农村环境，我们的建设工作主要是在农村人民，其中主要是农民大众的建设工作，政府工作的上下左右关系，归根到底是同农村人民主要同农民大众的关系。因此要求我们了解和掌握边区农村现时还是极端分散的落后的个

体经济的这种根本特点，要求我们了解和掌握边区农民在政治上已获得解放，在经济上和文化上亦有飞跃进步，但要克服旧社会遗留下来的经济文化落后所反映的保守性，还需要长期的努力。又要我们了解和掌握边区不同农村的不同特点，从当时当地的具体情况出发，从人民大众今天的需要和觉悟程度出发，因时因地制宜，逐步前进，痛切纠正官僚主义、命令主义以至爬在人民头上的恶劣习气。无论上级和下级，需要将战争动员工作的方式和方法改变过来，逐步地养成精雕细刻的习惯，需要力戒急燥骄傲情绪，力行谨慎谦虚精神，需要言行一致，不尚空谈，因此如去年普选中提出来的问题尚未解决者，以及我们大会提出来的问确，都须负责迅速确切解决之。我请求各级人民的代表经常密切地督促行政干部和其他公务人员，督促和帮助我们成为名实相符的人民勤务员。

为胜利的实现建设任务，还必须有一个重要条件，就是全国和平要有确切的保障，就是要有全国的政治民主化以保障全国的永久和平，但是我请求大会注意，到今天为止，反动派仍在公开地和秘密地进行推翻停战协议和整军协议，扩大内战，进行推翻政治协商会决议，坚持专制独裁。我建议大会向全国人民和一切民主人士表示，我们将同他们一起，共同反对这种反动勾当，为中国的和平民主奋斗到底。我更建议大会代表边区人民请求蒋主席立即撤消对边区的包围与封锁，平毁碉堡线，取消特务机关，恢复贸易自由与人员来往的自由，并保证以后不再发生侵袭边区的事情；请求蒋主席实践政治协商会议的一切决议与和平建国纲领，实行政协会议关于宪法原则的决定，以实现国家民主化的诺言。

最后，我请求大会，请求全体代表们号召全边区军民与公务人员积极行动起来，为实现进一步建设边区的任务奋斗。

## 边区人民的伟大胜利

——李副主席关于选举工作的报告——

各位参议员，各位来宾：

林主席的政府工作报告总结了抗战八年来，尤其二届边区参议会

四年来的政府工作，把成绩缺点和经验教训讲得很详细，又提出了进一步建设边区的方针和任务，并强调改进工作作风，请求大会讨论。我完全同意这个报告，我希望各位参议员多多检讨，多多批评，多多提意见。我们是各个地方的人民选举出来的，他们把他们的要求寄托在我们身上，我们就要满足他们的要求，就要看到什么说什么。

林主席的报告里提到了最近一次的选举，这次选举是边区人民的一个伟大行动，我现在就专门来谈谈这件事。

去年日本投降，正是我们布置选举的时候。我们的选举，关系是很大的。中国共产党领导下的解放区有十八九个，我们陕甘宁边区是很小的一个，人口只有一百五十万，但却是最老的一个，又是中共中央所在地，其他各个解放区常常把陕甘宁边区当作榜样来看。大后方看共产党领导下的区域，最注意的是陕甘宁边区，民主人士看样子要看陕甘宁边区，反动份子造谣言最多的也是陕甘宁边区。所以我们的选举对全国的意义很大。所以大家都很慎重，开始先在各分区找二三个乡试选，然后才普遍推行。结果大家是看到的，很有成效，人民发扬了民主，检查了政府工作，选出了他们要选的人，为我们陕甘宁边区今后的建设工作奠下了新的基础，又给全国民主运动以重大影响，所以我说这次选举运动，是陕甘宁边区人民的伟大胜利。

自从民国二十七年以来，边区人民进行过好几次选举运动，三级同时选举也经历了三次。说到民主选举，人们常把边区同英美老牌民主比较，我想比较一下也好，看看究竟有什么不同。的确，在民主和选举问题上，他们是我们的先生，他们有许多年历史。然而“青出于蓝而胜于蓝”，我们学下他们的，却超过了他们。他们不是完全搞直接选举，我们却都是直接的，如乡、县、边区人民代表（参议员）都是由人民直接选举的。他们更不是完全普遍和平等的，英、美两国一向都有民族、人种的限制，对其他民族、人种总不能一视同仁。还有社会地位、财产状况的限制，甚至如英国，一个人有几处财产，就有几个选举权，就能投几票，每个选举人还要给选举事务机关缴一百五十磅押金；在美国，则大半数的州规定选举和竞选资格，要以缴纳一定税款为标准。还有居住年限的限制，如在美国，它本来是块新大陆，全靠移民移来，但不是所有移民都有选举权与被选举权的，众议

员要居住七年以上才有被选举权，参议员要居住九年以上才有被选举权。还有文化程度的限制，要能读能写的才能选举和被选。我们有什么限制呢？我们限制汉奸卖国贼，限制经过司法机关判了罪剥夺了公权的，限制神经病患者，如疯、痴、癫、狂；此外，什么限制也没有了。凡是十八岁以上的汉人、回回、蒙人，不论男女，都有选举权和被选举权，毫无限制。

如此看来，我们是完全做到了普遍、直接、平等、自由等选举原则，他们只是部分做到，不普遍、不直接、不平等、不自由的地方还很多。这是边区选举制度的第一个重要特点。

这次的选举和过去一样，把这种特点完全反映出来了。比如一百七十位边区参议员里头，有工人六，贫农十八，中农六十九，富农二十六，商人九，地主三十四，其他八，其中有回回三个，蒙古人三个，妇女七个。这无疑地反映了边区内部的社会关系和民族关系，社会关系上各阶层是完全平等的，民族关系上汉族与少数民族是完全平等的。

再么各级议会里头农民代表占相对多数，有的占绝对多数。为什么呢？因为全国农民占百分之八十以上，我们这个地方更占到百分之九十以上，在这种情况中，农民代表自然就多了，这是极其合理的，但这种合理的结果，如果没有选举制度上的这一特点，是不可能产生的。

边区选举制度的第二个重要特点就是三三制。共产党方面限制自己的候选人，并且反转来替各党各派、无党无派提出候选人，替各阶层提出候选人，为他们竞选。外头那得有这种情形，人家是自己竞选还来不及呢。这一个特点，在民国三十年二届参议会时就完全实现了。在二届大会里，原决定政府委员选十八人，按三三制能选共产党员六人，因为是自由选举，结果多选出了一个，他们就定要退出去一个，又补选了一个无党无派的人。各县常驻委员会和政府委员会选举中，也有共产党员超过三分之一的，呈报上来后，就叫他们超过的统统退出来，另外补选其他党派或无党派人士。这届选举结果，共产党在绝对多数的乡代表里头不够三分之一；在县和边区议会里三分之一，有的地方稍多于三分之一，因为是地方人民直接选举的，不可能

退回去，但在县常驻会与县政府委员会里头，就一律只有三分之一。所有这些情形，都是我亲自见到的，也是大家亲自见到的，所以国内外还有个别份子说边区政权是共产党把持包办，我想是很可笑的。我想要找把持包办，只能到国内外独裁主义者那里去找。我们这个地方，却是建立了大家有职有权的民主联合政府。

还有第三个重要特点，就是在选举中检查政府工作。这次选举，我们比以前任何一次更强调检查工作是办好选举的关键。政府工作人员不仅向人民报告工作就完了，还要自我批评，自己说出自从被选举以来做过的种种事情中有什么缺点；人民不仅听取工作人员的报告，并且可以亲自动手检查政府工作，发现问题。开始，好多地方的老百姓不肯说话，第一怕得罪人，第二怕不顶事，我们政府工作人员就保证不会报复，一定生效，因此如延安、鄜县、延川、志丹、曲子、合水、镇原、新正、新宁、赤水、吴旗等县，经过这样的检查后，就发现了两万一千多个问题，并且随发现随解决。据我知道，现在已经解决的已达一万七千多个，大概在总数里占百分之八十以上。其余没有解决的，都是因为乡上不能解决，交到县上解决，有的在县上也不能解决，如负担、税收、婚姻，尤其牵涉到上级领导作风等，这些没有解决的问题，在这次大会上或大会后，都要迅速设法解决。

检查工作就发现了很多问题，就着手解决，在这里头我们取得了经验教训，知道人民对什么事满意，对什么事不满意，看出今后应该努力的方向是什么。所以这次选举为改进工作奠下了基础，许多乡代表会就是在这个基础上进行并获得良好结果的。

在检查过程中，不仅发现了问题，同时又识别了人员。对政府工作人员，某某好，某某不好，过去只是议论，经过检查后，人民就认清了谁真是好的，谁真是不好的，因为要选举好人，就要认识好人，检查工作就为认识好人打下了基础。老百姓都说：这次选举是头瓜里选头瓜，好人里挑好人，这样，好人纷纷选出来了。如根据延安市、安塞、固临、延川等地的调查，全部二千七百六十三个乡代表中，绝大多数是在群众中有广泛信仰，威信很好的。县和边区的参议员也是如此，就已有的材料看，全是选的公正人和先进份子。我们在选举前提出放手检查工作是办好选举的关键，当时还没有实践证明，选举

后，证明这个方针确实是正确的。

这些特点是从那里来的呢？是从新民主主义来的。新民主主义就是孙中山先生的革命三民主义，是照顾各阶层利益的，勿论是地主、资本家、工人、农民都要照顾。孙先生的三民主义，我们都实行了，我们为了民族的生存，前仆后继，再接再厉，八路军、新四军在前方坚持抗战没有一天松懈过，我们在后方为他们照顾家属，安置伤残人员，培养干部，整训部队等。我们的人民自己管理政权，发挥着各种自由权利。还有，大家都是从民间来的，看看人民的生活怎样了，近年来我虽然在政府里，但是也见到些反映，农民从生产从减租减息中确实改善了生活，而且一天一天的改善，走向普遍的丰衣足食。

人民生活改善了，政治积极性就更加提高了，加上上述的选举制度，人民就把选举运动认定是自己的事，不是旁人的事。所以从检查工作到选举代表的三个月过程里头，就连许多还不到十八岁，还没有选举权的少年与儿童，也做了不少与选举有关的事情。至于选民就绝大部分卷入了浪潮，他们有什么说什么，自由酝酿着候选人，没有因为亲戚朋友而要私情的。在选举代表时，如志丹、子长、曲子、环县等地区，就有百分之八十七的选民投了票，就是百个选民中有八十七个投了票，这只是平均数，最高的是百分之九十六，就是百个选民中有九十六个投了票。他们从自己的经验中证明坏人可以去掉，不要怕；好人也会有缺点的，但好人的缺点确实是在诚心诚意地改进。所以他们就大胆地批评坏人，不给他投豆子[1]，善意地批评好人的短处和赞扬他的长处，仍旧选举了他，又新选出许多新的好人。因此乡代表会也就活跃了，如延安县李家渠乡代表会在第一次开会时就通过了三个提案，一个是在一条要路上修座桥，一个是要立个市场，一个是要建立治安小组。这些提案在乡政府领导下很快就实现了。选举办法好的例子很多，要都举出来不胜其繁，再举一个米脂民豊区三乡的例子，那个乡这次选举做得非常之好，起初工作人员情绪有些不高，为什么？这就是在抗战中我们有照顾不到处，对区乡干部生活就有些照顾不到，他们要工作，也要生活，要当公家人，又要管家庭，有这些

[1] 陕甘宁边区选举时，因选时多不识字，以投豆代写票。

困难，他们的情绪就不高。三乡解决了些他们的困难，他们的情绪就提高了。在群众里头，群众有什么就说什么，人民酝酿候选人，也没有亲戚朋友要私情的，选举了公正的人；投票的占百分之九十二，其中少数因病或因事不得来。并且还贯彻了三三制，在二十四个代表中，共产党员占八个——三分之一。在代表会上讨论，解决了许多问题，如变工队过去有很大的组织，不适合分散的农村，现在大小、时候都按需要；乡政府机构、制度也要改进，这些都适合一般人民的要求。这样的例子还很多。经过选举运动，人民的自治积极性大大提高了。

因为有这些特点，所有乡村干部也更加提高了自己的上进心、自信心和工作积极性。过去我们的村乡干部是有缺点的，有些事要做，他们拖着不做，或者硬做，要命令，随便捆绑人、处罚人的事也是有的。这次选举，他们也从自己的经验中证明群众的眼睛是公正的，群众合在一块，并没有偏三向四，营私舞弊，或存心报复，他们了解了只有他们自我批评是诚恳，并且能接受群众正确的批评，群众才会拥护他们，而且一定拥护他们，而这样的人，是批评不倒的。这样他们就有进步了。我举一个例子，比如延安李家渠乡长卜清旺，这个人本质上是个好人，但是群众对他有些不满意，觉得他态度有些不好，而且懒于下乡。可是经过这次选举运动的教育，他改正了，确实改正了，有一天，李家渠集市，他解决了十多件案子，一概是平平和和解决的，没有发过一点脾气，这是他的态度改正了。并在选举后经常下乡，布置秋翻地、冬学等。还有个自卫军排长，他也是对群众态度不好，在李家渠吃了人家的东西不给钱，大概是浪里浪当的这号人。自从选举中大家批评他以后，也改正了，欠下人家的钱统统开销了。从这里可以看出，我们有些村乡干部在经过和接受了群众的批评后不再要人督促，自己能主动找工作做，把“拖”、“不顶事”没了，并且能和群众商量着做，把“硬”、“命令主义”也多半取消了。

世上有一些人，犯了很多错误，做了很多坏事，人家指出来了，还说人家不对，还要坚持坏下去。我因此想起过去的一些专制皇帝来了，他的错误，是没有人敢批评的。有些皇帝实在做得一塌糊涂，弄得人民起来了。有些大臣看开了，提出来要他下个罪己诏，征求直

言，他就下了个罪己诏，说："一切事都是我的过，大家看见我有什么不对处，尽管说出来。"但他说是这样说，改却一定不改的。但现在中国有某些人，不仅不改，连说也不许人家说了，在顽固性方面真是比专制皇帝胜了一筹。

从这些群众和干部的新情况中可以看到，我们这次选举运动是发扬了高度的民主，因此获得了很好的结果。

但是应该指出一点，还有个别地方的选举办得不大好，预先发动时就一般化，不按具体情况来，思想酝酿很不够。乡政府工作报告，县上发给他一个格式，他就照样填上点事实，潦潦草草报告几句完事，有的则是本"流水账"。也有这样的现象，就是忽视检查工作，他们说："选举就是选举，检查工作干什么?"所以不发动群众，群众也就不积极，问题也就很少，不是存在的少，而是群众不肯说，选举工作就搞得冷冷清清。也有这样的现象，就是怕麻烦，在开会时，随便提出几个人，问大家同意不同意，民主没有发扬起来，谁会说不同意！于是马马虎虎进行了选举，有的还是丈夫代婆姨投的票。所有这些毛病，都是从一个原因里发生的，就是干部的思想没有搞通，群众没有发动起来，因此群众仍旧是消极的，干部仍旧是模模糊糊的，连自己工作中有些什么缺点也还找不到。曾经存在过这些毛病的地区，领导上应该想另外有效的办法把它补救过来。

还应该指出一点，我前面说群众的自治积极性提高了，干部的工作作风改进了，但这些都还不普遍、不巩固。所以林主席在报告中着重提出加强乡村自治，改进工作作风，他说的很明白。他的这些主张，我都是极端同意的。

这次选举不止是给区乡干部上了一课，并且给政府的上级机关、上级工作人员也上了一课。你看各处的代表会都很清楚的指出上级领导有急性病，本来不是骤然能够办到的事，偏要赶着办。并且还有求之过高的毛病；本来人民的觉悟程度和地方上的人力物力还不可能，偏要勉强叫办，并且还有官僚主义，工作只是布置，只是发号施令，不顾这个工作布置下去是做好做坏，没有检查。因为领导上有这些毛病，所以下面发生很多偏向，领导上要自我批评，不能仅责备下面。

这次选举启示了我们，所有问题的根子绝大部分是在农村里头。

大家想一想，我们政府工作人员做事为的是什么？为的是人民；在咱边区，尤其为的是农民。所以领导正确或不正确，好或坏，要照镜子在那里照，就要在农村和农民中照。他们要兴的利兴了，要除的弊除了，这就是领导得好，要不然，那怕你表面说得怎么好，也是领导得不好。还有，村乡干部是不是真正在替人民兴利除弊，或者他们里头还有乱没收老百姓的东西，乱罚人，耍态度，耍私情等情形，也都要从村乡才能发现出来。因此我想，政府上级机关的人员要有计划的下乡，坐在机关里，门儿闭住想，想不出来的。只有到乡上去照，才能照见那里还有些灰尘，赶快把它洗掉；也只有到乡上去挖，才能发现问题的关键在那里，马上解决它。这样，下情了解了，领导的正确性了解了，工作检查了，问题就地解决了，并且由此取得了经验，作为领导和推动全局的根据。这是医治今天我们政府领导人员的毛病的良方。

检查要和奖惩联系起来，没奖惩，检查不生效。三一年县长联席会议上我曾讲过，有个别贪污腐化、欺负人民的人没受到处罚，有许多埋头苦干、爱护人民、尊重人权和财权的人没受到奖励。我们上级为了推进工作，处罚一个人，可使全体警惕，奖励一个人，可使全体兴奋，所以今后，应把奖惩的事执行起来。

诸位参议员都是从人民中来的，这就是人民的镜子呀！各地各级政府的好坏，是瞒不过诸位的，因之，我希望诸位把意见多多的讲出来。民国三十年我进了政府，有一次回家，看出上下有点膈膜，下面的工作上面有不甚了解的地方，所以当时我就想应该有什么办法使下情能够经常反映上来。我想最能反映民情和下情的是参议员，诸位受人民的委托，反映民情和下情是责无旁贷的，是最适当不过的了。诸位是人民的代表，也就是政府工作的监督人，希望经常监督政府改正各种缺点。我想，只要确实为人民兴利除弊，那一切工作的缺点是可以克服的。因为我们的缺点是同成绩分不开的，是成绩里头的缺点，是在真正为群众服务这个主义下的缺点，这样的缺点是一定会克服的。

现在我们大体上说来，环境是改变了。停战协定、政治协商会议决议和全国整军协定奠下了全国和平、民主的基础。但是有些反动份

子正在继续挑衅，因为他们在八年抗战中混水摸鱼，发的国难财很多，所以他们还想继续混水摸鱼，所以他们就想推翻这个和平、民主的基础，想乱，想打内战，想挑起第三次世界大战。但我们中国人民是受不住了，我想全世界人民也受不住了。我希望全国爱好和平民主的人士大家团结起来，反对这种自私自利的、祸国殃民的大阴谋，为和平、民主奋斗到底。我今年六十六岁了，本来没有什么力量奋斗了，但是诸位参议员为民主奋斗的热情鼓舞了我，我愿意追随在诸位之后，追随在全国社会贤达之后，为和平、民主的新中国奋斗下去。

## 大会关于政府工作报告的决议

大会一致同意林伯渠主席关于政府工作的报告。大会十分欣慰政府忠实执行了上届参议会的重要决议，尤其是边区施政纲领。此一纲领体现了并发展了孙中山先生的三民主义，故能团结边区各阶级、各抗日党派、各民族、发挥一切力量，保卫边区，配合各解放区与全国人民，最后击败日寇，并于经济落后困难重重的边区艰苦缔造，逐渐在政治、经济、文化各方面建设起来，创造了中国历史所未曾有的奇迹。如人民的广泛平等的民主权利；各阶层民主联合的三三制政权；政府为人民选举并受人民监督检查；减租减息与交租交息；组织起来，大家动手的大生产运动；日趋上升的人民经济生活；教育的改革与干部的学习热潮，文化下乡，为人民服务；部队机关生产自给，减轻人民负担；民拥军，军爱民，军民团结，共同抗击敌人；官教兵，兵教官，官兵一致，提高战斗技术等等，凡此都是为边区人民所衷心拥护，亦为全国人民所赞叹所向往。虽然获得了上述伟大的成绩，但在执行中还有缺点，因此大会特再提出，边区仍当遵循此一方向继续前进，努力勿懈。

抗战时期边区是抗日民主的模范地区，抗战结束后应进一步加强建设，使边区成为经济繁荣、文化普及、民主生活更加发展的模范自治省区，以推进全国民主，巩固永久和平。大会完全同意林主席在报告中提出的今后三年的建设任务，并批准边区政府提出的三年经济文教建设方案及复员方案和财政预算案。特号召边区人民努力奋斗，求

其实现。

大会更着重指明，继续发展经济为一切建设的根本，为边区今后的首要任务，而在发展经济中，目前最感切要者为：（一）如何把边区现在的生产技术提高一步。应一面推广民间已有的良好生产技术，一面研究与利用近代科学方法把现有生产技术逐渐提高，以达农工业生产计划中增产与发展的目的。（二）如何继续把劳动力组织起来，即按实际需要，从小型入手，继续推行边区已有的变工扎工组织和各种生产的、消费的、运输的、信用的合作。这是一件极其细密和困难的工作，但不经过这条道路，边区经济是无法进一步和普遍向前发展的。（三）如何把现有脱离生产人员减少到必需限度，以逐步减轻人民负担，并安置复员人员回家就业，以增强生产力量。政府与人民双方都要切实妥善帮助复员人员。同时，继续坚持部队机关的自给生产。从新厘定合理的税收制度，并逐渐改战时救国公粮为农业累进税，提高人民生产的积极性。（四）如何培养各种建设人才为今后边区各项建设之用。目前边区各中等学校和延大的教育，即应注意及此，使其能适应今后边区建设的环境与需要。同时疾病与死亡仍是边区人民的严重问题，急应号召人民普遍注意卫生，并扩大医药组织，加强治疗工作，和疾病死亡作斗争。此外尤其重要的是如何使各级政府人员进一步学会掌握政策，联系群众，善于组织领导人民经济政治生活，继续发扬民主，发动广大人民随时检查政府工作与监督政府人员，并经常实行逐级检查制度，使政府领导与人民需要相结合，成为一切计划实现的关键。去年大选中，广泛发扬民主，由下而上检查政府工作，收效极大，但对人民所提问题，必须一一切实解决，同时还应有经常有系统的自上而下的具体检查，上级政府必须经常下到农村，具体指导下级干部，了解其困难，发现其问题，帮助其改正缺点，作出榜样。抗战时期中适合战争环境的简单动员作风，已不再适用，必须代之以调查研究、缜密筹划、逐步实行、逐渐推广的细密的工作方法，才能适应新时期的建设。

本届大会对各参议员的提案与政府工作报告和计划，经过热烈讨论，获得一致决议，各参议员对政府工作尤多率直诚恳的批评，此足证明边区各阶层人民的团结在经过八年艰苦抗战与民主建设的路程

后，有了长足的进步，而这种团结曾经是我们赢得胜利的保证。大会号召全边区人民继续发扬团结精神，为赢得全国和平民主的完全实现而奋斗。目前国内反动派阴谋破坏停战、政协、整军三大协议，正在扩大内战，边区仍处在大军包围中，添修碉堡，封锁更严，边区人民的和平民主生活时时受到严重的威胁，因此大会特再号召边区人民提高警惕，加强军事保安工作和人民自卫力量，坚决保卫边区人民的和平与建设。

## 谢副议长讲话

各位参议员先生：

陕甘宁边区自第一届参议会到今天第三届参议会开幕，八年了。这八年中，世界法西斯大捣乱，激起了全世界人民和法西斯匪徒的神圣战争，中国因为长久在封建军阀买办的独裁统治下，特别是十八年来国民党一党专政之下，民气被抑制，民力被摧残，对外退让，对内凶狠，因而受到日本法西斯的侵略的祸特别凶——大半个中国被占领，成千万人民被屠杀。恰在此时，陕甘宁边区人民起来建立了抗日民主政权，在经济文化极落后的地区，第一次建立了几千年来未有过的民主——孙中山先生的三民主义的民主，成了挽救中国灭亡大祸的最重要支柱。

抗战胜利了，检讨一下陕甘宁边区民主政治对于胜利的贡献，以及今后的展望，将不为无益吧！

大家都记得，日本法西斯灭亡中国的最初战略，是一面封锁海洋，一面截断大陆，包围中国，使和国际隔离，所以一开始就把毒爪伸到包头，企图以猛然的袭击，而在三个月的短期内使中国屈服，而因为有陕甘宁边区存在，威胁其无法再进，保全了仅有的西北国际通路，支持了最艰苦的最初抗战时期。其后，有八路军、新四军挺进敌后，抗击了侵华寇军半数以上，及几乎全数伪军，建立了广大解放区民主政权。而陕甘宁边区是八路军、新四军的总后方，没有陕甘宁边区，不能想象敌后能有这大的成绩。陕甘宁边区是中国经济文化最落后的地区，在抗战中他没有得到任何接济，反受到国内反动派严重的

封锁与进攻，然而他不仅没有表示出负担不起战争重担，反而在负起战争的重担中，大踏步前进。不夸大的说：陕甘宁边区人民是比任何未实行民主的地区，过着穿暖吃饱愉快的生活，且正在摆脱愚昧和不健康的状态，走向文明。甚么原因？陕甘宁边区实行了真正民主政治。

拥有广大富饶地区和人民，得到盟国租借的现代装备支持的国民党区，其军队像指南针样直向南跑，人民流离失所，饿殍载途，民族工业完全崩溃。叨盟国的光，胜利了，人民的灾难反而加重。甚么原因？实行反人民的法西斯独裁的政治所致。

还不明白吗？民主政治是如何有力，反民主政治是如何无能。民主政治是救人民的，使人民独立、自由，丰衣足食；反民主政治是断送人民的，使人民做奴隶、被杀戮、愚昧、冻死、饿死。

如还有人迷恋着封建专制和法西斯独裁，或者想假民主之名行专制之实，以及企图在人民面前诬蔑解放区的民主，那全国人民决不能容忍。因为人民已经经历着专制独裁害了他，而挽救他的是民主政治。

陕甘宁边区的民主政治，如何能有这样的成绩，其内容究竟怎样？边区是人民的政权，他团结了各阶层人民首先是农民群众，同时照顾其他阶级。人民的利益高于一切，不能于人民以外，有所谓利益；工作是依靠人民，组织人民，帮助人民，为人民的利益奋斗，除此以外，无所谓工作。抗战——人民的抗战，建设——人民的建设。如果说“抗战建国要同时进行”，那陕甘宁边区是实行了，而且实行得并不错。

上述方针的具体表现，首先是边区、县、乡三级人民代表机关，是人民直接与自由选举的，它是各级政府最高权力机关，有选举罢免政府人员及决定一切重要问题的权力。又各级人民代表及政府人员中，任何政党不能超过三分之一，边区共产党这样提议并这样实行，大大地团结了社会的各阶层。政策呢？大家研究，取决于多数；工作呢？大家都自认有前途，干得起劲。这是地方性的联合政府。由陕甘宁边区推行到有一万万人民以上的解放区，因而就有广大解放区人民的大团结，得到现有的抗战与建设的胜利。解放区人民享受了这胜

利，全国人民看到了这胜利，因此联合政府必然也正在全国实现。

其次，表现在民主权利的广泛与实际。政治上，言论、出版、集会、结社、参政等，不仅没有限制，且人民大大地受到了诱导与帮助。比如选举，深入到每个家庭，每个人民都能无拘束地表示意见；报馆通讯员经常访问农村工厂；农工、青妇等群众组织，无不得到政府协助。经济上，农民有减租减息保障佃权的权利，使其不受过甚剥削；另方面，大放农贷，提高合作与变工，改良农作法，奖励劳动，改造游民，使贫困的分散的农村个体经济得到发展。工业，工人生活改善了，同时资本家也有正当利润可图；我们奖励资本家投资，奖励地主转营工业。边区经济，是公营、合作社、私营的自由发展，而公营企业与合作社必以帮助与发展整个国民经济为依归。文化卫生上，人民有免于愚昧与免于不健康的权利。总之，人民为着创造自己的生活，保护自己的生活，都有权利去做，或由他们自己直接做，或经过自己所委任的（如选举）忠实的人做，也等于自己在做。这是旧型民主国家所未有的，或形式有而实际上未有的。

渗透到人民各个生活方面的民主，是人民的共同要求，也只有发动人民的共同力量，才能做到好处，才能使人民认识到贫困愚昧受压迫的来源，认识到怎样做可以翻身；翻身，不止是由没吃没穿翻到有吃有穿，而且是奴隶翻到主人的地位。其次，新的工作须要新的人才，首先是从人民事业中——生产与抗战中，产生人民自己的干部：劳动英雄、杀敌英雄、合作英雄、卫生模范、模范工作者等等。他们从人民中来，和以前站在人民上或人民外的人完全不一样。再就是旧有知识分子深入到人民中去，向人民学习，把原有脱离人民实际事业的知识变为替人民服务的实际事业的知织，使知识分子和人民大众结合起来，这个工作，陕甘宁边区做得还好。

上述事实，说明边区民主政权是自下而上真正建立在人民大众上的，是人民有权且有效地行使的。他的政策是来自人民大众中的意见与愿望，又到人民大众中去考验的；他的工作人员是来自人民大众及人民大众化的，因此脱离群众的一切传统的官僚作风，在边区没有他的地位。而为人民服务的事业，如抗战运动，生产运动，卫生文化运动，检讨工作运动……人民与工作人员一起干，不仅常常成绩超过预

计，且常常创造出许多新的方法与技术。这是其他政权所不能有的，这叫做人民的大团结与大统一。

这样的民主，各阶层——农民、工人、资本家、地主、小资产阶级都有出路，都在发展的路上抛弃旧的不好的生活的路上前进，在互让互助的建设中走到进一步的团结。

这样的民主，才能使中国很快地现代化。孙中山说，我们要“迎头赶上”，我们不能走旧式资本主义慢慢累积的过程，只有新的民主，动员所有的人力物力有计划地前进，才能赶得上。古代哲人梦想的“天下为公，选贤与能，幼有所长，壮有所用，老有所养”的幸福自由的社会已经闪烁在我们的面前了。

自然，不是说我们一切都能使人满意，我们只是在一条光明的大路上努力，并不是都做得很好。去年选举运动中，任何村市都提出了对工作或人员的批评，林主席在报告里举了许多缺点，大会上来自各地的人民代表也说了很多，即是说，不论土地问题，婚姻问题，税务问题，负担问题，文教、卫生、生产、商业……等问题，不是都圆满，都有条理。工作经验不是都总结得好，官僚制的残余，强迫命令、打人骂人、乱没收、要私情、违反法令等现象还在许多人中间存在。就是具有优良传统的军民关系，一方面例如爷台山的人民说：不知八路军如何把士兵教育这样好，不只是不扰民，有礼貌，而且似乎人都长得很整齐、漂亮；而另一方面黄河畔的人民、则说驻军还有与民争利的事。不少区乡干部有的看不懂文件。

这些缺点，我们必须想方法把它克服。上届大会的决议里说：“防止……的有效药剂，是发动人民群众自下而上的批评、监督、控告，以至要求罢免或直接实行罢免。此种自下而上的检查方法，尤应于明年选举运动中普遍实行。领导方面则必须以身作则，改正自己作风上的缺点，同时切实执行自上而下的检查，不是一般的检查，而是具体的检查，不是偶然零碎的检查，而是经常有系统的检查……”自下而上的检查，去年选举中执行了，收到很大成绩，与之配合的自上而下的检查则尚嫌不够。提议本届边区政府委员会要把这次选举中及本届大会所反映的情况、意见，有决议的必须严格执行，没有决议的要深刻研究，或更加调查，在短期中制出解决的方案。在执行中要有

功则赏，有过则罚。每次大会要检查上次决议的执行情况。县、乡人民代表会也要这样。我们参议员也不是会开完便了，要经常注意反映民情与研究办法。

其次就是工作人员的学习，自下或自上的监督检查，是给干部顶好的学习，但不够，今后区乡干部冬训、地干班、工作人员两小时学习制，要搞得更好。能力知识是学得来的，越高级干部越要学习得多，有文化基础的干部，更要加紧学，因他易学得更精。

在广泛发动人民实行人民的监督下，在工作人员努力地求进步下，在严格地执行检查与奖惩下，这些缺点，必能很快的克服下去。

陕甘宁边区的民主政治，已经累积了很丰富的经验，得到了不可预计的成绩，为着使全体人民更有目标有计划的前进，提议大会根据政治协商会议省得制定省宪的决议，委托本届的常驻委员会即着手草拟陕甘宁边区宪法，把我们已实行的东西固定起来，发展起来。广泛地把草案放到边区人民中去讨论，征集其意见，然后提出于本届参议会第二次大会。

陕甘宁边区的民主政治，已经为和平、民主、团结、统一、富强的新中国打下了基础，为全国人民所向往，因此反民主的法西斯派疯狂地反对我们。

我们应根据我们的光辉事实来揭发与驳斥法西斯派的阴谋，拿法西斯派想破坏政治协商会议的宪法原则说罢，各级人民代表会议（议会）对人民负责，各个被选代表对选举人负责，各级政府对各级人民代表会议负责，因此立法机关有最高权力——决定大政方针，选举与罢免行政人员，陕甘宁边区人民的民主是这样执行的。把站在人民头上的压迫政权推翻了，建立起人民自己管理的政权。法西斯份子则说："立法院对行政院不应有不信任权，行政院亦不应有提请解散立法院之权，监察院不应有同意权。"这是把立法权放在行政权下面，即把民意机关作为行政权垫脚，而这国民党当局心目中的行政院、立法院……又都只是独裁者个人垫脚的东西。国家的建造，不自政府造起而自人民造起，区乡与县自治是省自治的巩固基础，省自治又是全国民治的巩固基础。陕甘宁边区的民主，建筑在乡政权民主的基础上，即建筑在广大人民的真正自由上，所以特别有力。无疑全国民治

也必须建筑在这样的省的民治上才能巩固，才能有力。法西斯份子则说“省无须制省宪”。人民要自下面的一层层把民治建筑起来，法西斯份子则要自上而下的一层层把压迫铺平下去。法西斯份子坚持独裁原则，要把人民一致拥护的国会制、内阁制、省自治的民主原则推翻，要把孙中山先生的民权主张推翻。

国民党法西斯份子越破产，越凶横，越遭人民反对，越对人民残酷。我们要提高警觉，发动人民，同人民一起把它压服下去。我们更要把陕甘宁边区的工作做好，改正工作中的某些弱点，发扬人民的创造力量，来把反动的独裁的专制政治永远埋葬，来把新的革命的三民主义社会在很快的期间由边区、全解放区、推行到全国。

关于第二届参议会常驻会工作，我在上届二次大会已报告过。因为政府对于大会的决议不仅忠实执行了，而且有很多新的发展与创造，自然常驻会是无话可说了。依照政治协商会议决定的宪法原则，今后省区议会的常驻会，其职权似需要有更适宜与更明确的规定，将是依靠常驻会使政府为着执行参议会大会的决定方针而规定的计划与步骤，更加系统化、法定化，这在和平建设时期是必要的。

陕甘宁边区不只抗战时期起了全国的模范作用，今后和平建设也必然要起模范作用。这是陕甘宁边区人民的光荣。自然，没有共产党的领导，是不可能有像现在的陕甘宁边区的。我们检讨抗战时期陕甘宁边区的成绩，参议会同人应该代表陕甘宁边区全体人民向中共中央及其领袖毛泽东先生致崇高的敬意，向中共中央西北局及其领导者高岗先生、习仲勋先生致崇高的敬意，同样，第一届、第二届参议会选出的边区政府委员，他们忠实的执行了人民的决议，依靠人民，组织人民，完成了这时期抗战与建设的伟大事业，我们应向林主席、李副主席、各政府委员及其他政府负责人员致极大的感谢。

# 大会通过之方案与条例

## 一　陕甘宁边区宪法原则

——四月二十三日大会通过——

### 一、政权组织

1. 边区、县、乡人民代表会议（参议会）为人民管理政权机关。

2. 人民普遍、直接、平等、无记名选举各级代表，各级代表会选举政府人员。

3. 各级政府对各级代表会负责，各级代表对选举人负责。

4. 乡代表会即直接执行政务机关。

5. 人民对各级政权有检查、告发及随时建议之权，每届选举时则为大检查。

6. 各级代表会每届大会应检查上届大会决议执行的情况。

7. 各级政府人员违反人民的决议，或忽于职务者，应受到代表会议的斥责或罢免，乡村则由人民直接罢免之。

8. 各级人民代表会议（参议会），乡一年改选一次，县二年改选一次，边区三年改选一次。

9. 边区各少数民族，在居住集中地区得划成民族区，组织民族自治政权，在不与省宪抵触原则下得订立自治法规。

## 二、人民权利

1. 人民为行使政治上各项自由权利，应受到政府的诱导与物质帮助。

2. 人民有免于经济上偏枯与贫困的权利，保证方法为减租减息与交租交息，改善工人生活与提高劳动效率，大量发展经济建设，救济灾荒，扶养老弱贫困……等。

3. 人民有免于愚昧及不健康的权利，保证方法为免费的国民教育，免费的高等教育，优等生受到优待，普施为人民服务的社会教育，发展卫生教育与医药设备。

4. 人民有武装自卫的权利，办法为自卫军、民兵等。

5. 边区人民不分民族，一律平等。

6. 妇女除有与男子平等权利外，还应照顾妇女之特殊利益。

## 三、司　　法

1. 各级司法机关独立行使职权，除服从法律外，不受任何干涉。

2. 除司法机关、公安机关依法执行职务外，任何机关团体不得有逮捕审讯的行为。

3. 人民有不论用任何方法控告失职的任何公务人员之权。

4. 对犯法人采用感化主义。

## 四、经　　济

1. 应保证耕者有其田，劳动者有职业，企业有发展的机会。

2. 用公营、合作、私营三种方式组织所有的人力资力，为促进繁荣消灭贫穷而斗争。

3. 欢迎外来投资，保障其合理利润。

4. 设立职业学校，创造技术人材。

5. 有计划地发展农工矿各种实业。

## 五、文　　化

1. 普及并提高一般人民文化水准，从速消灭文盲，减少疾病与死

亡现象。

2. 保障学术自由，致力科学发展。

以上规定，均不宜太烦琐。

## 二　陕甘宁边区复员方案

——四月二十三日大会全体通过——

### （一）为什么要复员

在已经过去的抗战时期，边区虽然处于相对的和平状态，但因为是八路军、新四军的总后方，与各解放区指导中心的所在地，任务重大，与强敌隔河对峙，受数十万国民党反动派军队三面包围，环境复杂。为支持抗战，防卫国民党的进攻以保卫边区，必须有足够数量的工作人员和军队，必须有适应上述任务的机构和制度，必须进行广泛的人力物力的动员，正因为我们这样做了，所以发展了军事、政治、经济、文化，不仅保卫了边区，并且完成了抗日民主模范根据地的历史任务。

现在抗日战争已经胜利结束，政治协商会议已获初步成功，在全国和平民主不被破坏的条件下，我们边区即将进入一个建设的新时期。因此这个时期，我们的任务，在更进一步发展国民经济，发展国民文化，发展与巩固国民自治的能力。根据这一环境与这些任务，同时根据全国整军方案所确定的原则，我们就必须适当地改变机构、制度等组织形式，必须重新部署人力物力，必须进行广泛的复员。这样做，一方面就可以增加农村劳动力，而这些劳动力是直接间接受过军事训练的，是经历过有组织的集体生活的，因之不但加强了生产战线，而且必然加强了群众文化战线，加强了人民自治基础，因之也就有可能更合理的调整在职人员，加强下级，加强事业机关，加强工作效率。另方面，就可以减少脱离生产人员，从而就可以积蓄财力，减轻人民负担，以便人民获得休养生息的机会，发展经济与文化建设事业。因此这次复员必须保证复员人员百分之百的就业。

## （二）如何进行复员

复员的第一步计划，是六月一日以前，裁减现有脱离生产人总额的三分之一。边区政府系统与地方部队，现有脱离生产人员总额共计三万五千人，拟复员一万一千六百人。

一、关于地方部队的复员

部队系统复员的原则，应是合并指挥单位。各地保安团与边区保卫团按需要适当的合并，专署警卫队合并于所在地之县警卫队。复员服役多年的老战士与家庭缺乏劳动力的战士，适当安置因战斗而致残废的官兵。做到复员后，仍能担负保卫边区维持地方治安的任务。因此，边区各地的保安团与保卫团和各县专署警卫队共二万人中，即拟复员六千六百人，占原额百分之三十三（具体编制另定）。

二、关于政府系统的复员

政府系统应该尽先复员能马上直接参加生产的和家庭急需劳动力的某些地方干部和事务人员。合并托儿所、保育院、招待所、休养所、卫生所、门诊部、税务机关等，紧缩边区政府、专署、区公署，加强县政府、乡政府，并改变专署组织机构，做到复员之后，使领导加强，机构精干，工作效能提高，足以完成各级政府的任务。

这样政府系统现有人员共计一万五千人，复员五千，占原数百分之三十三强（学校系统不在内）。

这样地方部队与边区政府系统总计现有三万五千人，编留二万三千四百人，复员一万一千六百人，复员人员占百分之三十三点一强。

## （三）复员人员如何处理

应给以思想上的教育，精神上的鼓励，使他们了解，过去为了革命的需要脱离生产，参加部队或机关服务是光荣的行为；现在又是为了革命的需要脱离部队或机关，回到生产岗位，加强边区民主建设，同样是光荣的行为。使他们了解，过去他们在机关与部队内埋头工作为人民服务，是光荣的行为；现在回到农村、回到城镇、回到各个生

产战线或文教战线，成为积极份子或不脱离生产的干部，成为团结群众，改进乡村工作的核心，同样是光荣的行为。为此，各机关部队均应首长负责，亲自动手，自行个别的调查研究，具体的酝酿讨论，耐心的说服教育，并在各部队各级政府应设立复员委员会，拟订复员的具体计划与执行的步骤方法等，慎重从事，真正做到复员人员乐于就业，各得其所，发挥其应有的作用。在群众方面就必须认识他们创造边区，保卫边区，保卫国家民族，都是为了人民利益，现在参加各地的经济和文化建设，也是为了人民的利益，因此必须欢迎他们，慰问他们，尊重他们。

应该给以适当的安置与物质的照顾，各复员的领导机关应按各人的身体与技能条件，予以适当的安置，使复员人员各得其所，同时在物质上，政府应发给单衣一套，单鞋一双，按革命经历与功绩，身体强弱，家庭经济状况，复员地区之不同，发给七斗至十三斗小米的补助金，按路途远近发给足够的路费，妇女、病员与老弱残废得酌情拨用牲口，如因公丧失劳动力的老弱残废，应给予适当时期或长时期的代耕（重残废全部丧失劳动力者，由政府供养，或送入军人荣誉学校）。如此等等，目的在于保证其起码的生产与生活条件，帮助其建立家务。复员后得享受如下的优待：家在边区或复员在边区务农无土地者，政府酌量发给公地，无公地地区在不违背租佃条例的原则下，有租种土地之优先权；凡政府发放生产贷款时，有贷款之优先权；务农，三年免纳农业税；经商，三年免纳商业税。此外政府尤应发动群众具体的帮助他们解决各种困难（工具籽种等）。如此等等，目的在于巩固其生产与生活条件，帮助其建立家务。对一般人员的处理办法，大概就是如此。

同时，在复员者本身方面也应该了解自己是一个革命者，并受过长期的革命锻炼，因此，更应联系群众，团结群众，遵守自己政府的法令政策，下定决心，自己努力生产，建立家务，成为模范的公民，决不可自高自大，胡作乱为，与事事依靠政府。

此外，还有在职人员的家属，家中有办法的，应动员其回家治理家务，实行工作人员一年一次的短期回家探亲制度，家中确实没有办法的，应组织其生产自给，视其具体情况，发给津贴和补助金。有工

作能力的女干部成为家属者，应设法安置其小孩，使能继续工作。为此，同样须在干部与家属中进行细致的解释说服，以免影响工作人员情绪，因而妨碍工作。

## （四）复员后如何提高工作效率

复员后，干部减少，如何提高工作效率？

首先，进一步的健全各级政府的行政制度。今后区公署、专署根据其督察与助理的性质，应适当缩小组织，改变工作方式。因此，边区政府应注重加强各县工作，县府除带原则性的政策等问题必须请示边府外，县有权处理本县一切应兴应革事宜，研究和执行边府的政策、法令、指示，具体领导与帮助各个乡村的各种建设事业。乡政权为自治的基层组织，尤应给以更多的帮助与加强。

这样做到：

边区政府确能深入了解各县情况，掌握与督促各种政策的执行，其各个工作部门与附属机关能掌握业务政策与熟悉业务情况，并领导业务之发展。

专署则根据新的环境，能代表边府督察各所属县行政，帮助县政府掌握与执行边府的政策法令，并经常调查研究反映下情于边府，以加强边府之领导。

县政府能实际做到领导乡村自治和人民经济、文化建设的中心领导机关。

区公署确能助理县政府了解、督促、检查并帮助乡政府的工作。

尤其乡政权为边区政府的基层组织，人民经济、文化的发展，自治能力的提高，各种政策法令的实际贯彻，都决定于乡政权的领导效能。去年选举中建立了乡代表制，改善了乡村政权机构，今后更应加强乡长与乡文书，使他们确能具体帮助乡代表工作，以完成乡村自治的任务。为此必须在这次复员中，对各级政府机关中的干部进行调整，使边府与专署的干部少而精，县府的干部健全，区署与乡上的干部加强，各级政府应本此原则适当的配备。

其次，应改变、改善或从新研究建立一项适合和平民主建设的各

种制度，如用人制度，财政税收制度，经济教育制度、司法与社会制度、救济制度等。在用人制度方面，过去统一管理，获得了很大成绩，但也有毛病，一方面是边府专管干部的机关陷于日常事务，形成“包”与“拖”的现象；另方面是各机关放任不管，形成单纯“送”与“要”的现象。大规模的复员后，在职干部应确定“统一领导，分工管理”的方针。民政厅主要在于掌握整个的干部政策，制定统一的管理制度和干部工作计划，负责主要干部的配备，使用、培养，教育等，各机关各县在统一干部政策制度与计划下，负责进行所属干部的登记、审检、任免、培养、教育、待遇、保健等日常工作，并须首长负责，纠正过去首长不关心干部工作的现象。在财务税收制度方面，严格执行预决算制，建立合理的税收制度，停止一切募捐摊派，逐渐改供给制为薪金制，首先在部份人员中（如技术人员、学校教职员、杂务人员等）试行。在供给制下提倡公家按一定标准保证供给，私人在这个标准内可自由处理以便逐步过渡到薪金制度。大部份工厂应改供给性为营业性，职工均实行薪金（工资）制，政府停止供给。机关、部队的生产自给制度，在不妨碍工作与学习的条件下，仍须继续坚持。（边区军政人员复员处理办法另订。）总之，许多制度应该继续研究制订。

这样不致因复员而影响减弱我们的工作，反而由于复员的结果，更提高了各级政府的工作能力与行政效率，更加强了边区和平民主的各项建设，使之成为和平建设时期的模范。

## 三　陕甘宁边区一九四六年到一九四八年建设计划方案

——一九四六年四月一日边区政府提出
四月二十三日边区三届参议会一次大会通过——

### 经济部份

抗战期间，边区支持前线，保卫后方，财政负担特别增大，同时

被敌顽封锁，外援断绝，国计民生非常困难。我边区政府本自立更生之精神，实行发展经济保障供给之方针，数年以来，成绩卓著，粮食生产足以自给，植棉纺织逐年推广，食盐运销，大量增加，合作事业普遍发展，机关部队生产自给，各种自给工业如军工、石油、火柴、纺织、被服制革、肥皂、造纸、纸烟等均有发展，其中有些部份且有输出。于是八年抗战中之种种困难，始克渡过，人民生活水准，不因战争负担而降低，且获得相当改善。唯因战争与封锁关系，皮毛滞销，影响农家养羊，若干土产衰落，影响农家收入减少，而水利之兴修，公路之改善，畜牧之防疫，石油厂之扩大，均因战时财政困难及技术器材缺之，未克大量举办，不为无憾。今抗战已获胜利，和平民主的阶段亦已开始，如全国和平不被破坏，则经济建设就成为首要和基本任务。故根据边区现在经济条件，人民需要，及战时经验，拟定三年经济建设计划如后。

甲、农业（包括林牧）

农业为边区经济之基础，今后三年，应本下列数项目标求得进一步发展与提高，以达民间普遍的豊衣足食之目的。

## 一、增产粮食

增产粮食之目标，应于三年内达到家家足食，且年年有余粮备荒。其方法以改进农作法提高现有耕地产量为主，移民垦植，扩大耕地面积为辅，兹分述如下。

改进农作法应着重提倡与推广如下数项：

（一）多耕多锄。此在人多地少之绥德分区及延属东地区，尤属重要，应普遍发动农民秋翻地，多翻多耙，早锄多锄，佃锄培土等，并逐步研究设法改良农具。

（二）施粪积肥。绥德分区应以增加积肥造粪为主，其他分区首先指导人民尽量用毛粪牲口粪作肥料，以后再求利用其他方法造粪积肥。对民间采用有效的代肥，亦应加以研究与推广。

（三）防治病害虫。目前继续推行民间已有成效的除虫办法，消

灭蛤虫、油汗、斑蟊虫、路虎、蝗虫等虫害，明后年应进一步研究防治害虫的更有效办法，研究与试用土产药物及某些新式器械及药品，并于发生害虫地区就地切实试验研究。

（四）推广良种。今年计划以光华农场的良种数量，在各地区选择据点试种推广，如有成效，明后年则逐渐扩大。同时组织民间良种，就地推广，光华农场对本地种籽及外来种籽应收集试验与研究；麦子研究工作应于明年或后年于关中进行。

移民垦殖应按下列计划进行：

（一）各地政府应本边府移民政策及条例有计划的组织与安置移民，其数量与办法，由各地政府根据实际情形自定之。

（二）建厅以机关部队剩余的土地窑洞，划定移民区，进行安置移民。今年计划在延安之南泥湾、金盆湾、甘泉之清泉沟、傅川村一带安置七百户，明年逐步扩大，后年增加槐树庄及大小凤川两个移民据点，并有计划的建设这些移民的新村。

## 二、增产棉花

棉花在边区之重要不下于粮食，边区如不推广植棉田，自纺自织，则难以解决广大人民之被服问题。历史经验证明在边区东部地区可大量植棉，而西部地区亦可择地植棉，故应进一步提倡与推广之。今后三年，应以提高产量为主，有条件的推广植棉面积为辅。

（一）提高产量，今后三年争取每亩产量平均能收十斤花为目标。其方法除一般作法如耕地上粪等加以改进之外，应特别加强下种、打卡、除虫等技术上的指导，并提倡水地植棉，对棉花品质注意研究与改造，首先从东三县试验与研究。

（二）植棉亩数今后三年在提高产量之下，基本上维持三十五万亩之数，但在可能条件下，应于延属、陇东、关中逐渐推广，争取在三年内达到四十万亩之数。

## 三、发展经济价值较高之农作物

边区粮食出口有限，内部调剂亦有困难，故为增加农家收入，在

不影响粮食生产条件之下，依据各地有利条件发展一些经济价值较高的农作物，实属必要。计划如下：

（一）油类：三边分区可增产麻子，推广榨油，绥德分区之黑豆、黄豆及各地麻子、芝麻、花生和油籽均可利用，发展榨油事业，争取大量出口，为此目的应提倡民间榨油合作及开设油房，并注意油渣的利用。

（二）糖萝卜：在边区普遍提倡种糖萝卜，在子长、子洲、延安等地燃料丰富的地区，更应大量推广，注意制糖技术的指导与糖品的推销，并于三年内试办小规模糖厂。

（三）烟叶：在陇东可试行推广美国烟，注意组织合作烤烟，明年后可在合水研究烟叶。

（四）线麻：在鄜县一带可发展线麻，并改进其作法与组织其推销。

（五）苜蓿：在延属等缺乏苜蓿地区及沿大路两旁，应大量种植苜蓿，以解决牲畜饲料之困难与发展运输事业

## 四、开发山货，提倡副业

为增加农家收入，还应开发山货，提倡副业。今后三年应注意下列几项：

（一）在出产山货各色药材的地区，应发动当地群众，利用农闲进行采集并合作推销。

（二）在绥德分区及子长等地发展养蚕事业，全年推广已有的优良蚕种，逐步改进养蚕方法，增植桑树，并适当解决丝品的组织与销售问题，以后视有利情况渐渐扩大。

（三）在延属、关中、陇东等地发展养蜂，组织民间蜂种推广，并试行采用新法养蜂制蜜，供给新式蜂具与组织蜂蜜的推广。

## 五、兴修水利，改良土质

兴修水利，改良土质，为防旱备荒并增加农作物产量的主要办法，今后应有计划的推广之。

（一）发动民间自己动手，恢复旧水地，与修新的小型水利及推行适合当地条件的改良土质办法（如三边水漫地，关中的修堰地及各地的排水沟、挖水窖，打坝堰、溜崖、拍畔等），政府应以奖励、补助、货款等形式在经济上协助之。

（二）在今后三年内，应视能力所及筹划修筑周家嵫、胡芦河畔等地水利。

（三）今后建厅经常注意研究各地改良土质的工作，并及时予以切实指导。

## 六、植树护林、发展果木

植树护林为边区经济建设中重要事项，今后必须重视，三年内应达到下列目的。

（一）关于护林方面，在边区有树地区，应饬令各地政府切实领导群众，严格遵守护林法令，订立护林公约，并严格惩奖。

（二）建厅今年计划直接领导万花山与南泥湾两据点的护林工作，明年扩大直接领导范围至劳山槐树庄、大小凤川等点，后年则扩大为几个林管区。

（三）关于植树方面，在缺乏树林地区，今后应积极提倡民间植树造林，凡在可植树之区，争取在三年内每户植活五株，各地政府应帮助解决树秧子树权地权及保护奖惩等问题。

（四）建厅今年就延市河滩地植树造林，选择在公山试办荒山播林，扩大光华农场苗圃，在定边建立苗圃并试办沙林，明年扩大并增设盐池、子长苗圃。

（五）在发展果木上，首应供给民间果苗，今年在光华农场扩大葡萄及其他果苗的繁殖，并于绥德订购果苗推广，后年在延安、绥德设立模范果苗圃，并进行除虫病害、果品制造、品种改良等试验研究工作。

## 七、发展牧畜

边区牧畜主要是羊子，今后皮毛出口有望，养羊事业，必更发

展，应切实计划，促进其发展。

（一）加强羊子防疫治病，今年推行烟叶水治羊癣的办法，调查研究其他治羊子疫病的中西方法，组织防疫工作，明年在三边设防疫站，后年增设陇东防疫站，并于各地提倡组织家畜保健合作。

（二）改善羊子饲养管理，今年或明年在三边进行养羊方法的调查，并就地研究饲料、牧地及管理技术，奖励与宣传养羊模范。

（三）改良羊种，今明两年在延属推广滩羊，改换本地羊种，如有收效，明后年则继续扩大之，并于三边设畜种场，研究与繁殖本地与外来优良种畜。

（四）对其他牲畜如耕牛、驴子等，应奖励其繁殖与出口，加强其防疫治病工作。今年继续制造牛瘟疫血清，研究其他疫病防治方法，推行驴驹耕牛拉稀的治疗法，设中西兽医诊疗所，组织防疫治病团、保健合作社等，明后年逐步扩大这些工作。此外对猪瘟、鸡瘟及其他猪、鸡疫病的防治亦应注意。

### 八、组织劳动力

为了按照上述计划推进各种农牧林事业之发展，必须在各地继续推广各种劳动互助组织，并逐渐提高其作用，在人民自愿原则下继续组织变工、扎工、唐将班子，制订农户计划，改造二流子，安置移难民，吸收妇女儿童参加生产，并继续开展劳模运动，以便提高广大农民生产热忱与劳动积极性，并把一切劳动力量逐渐组织起来。

## 乙、工　　业

为开展边区资源刺激农牧业发展与增高边区工业必需品的自给程度，除推进农业建设外，还必需有计划有步骤的发展工业，以与农业发展相配合。盖仅靠农业，不足以解决人民全面生活之需要，且粮食太多，还有“谷贱伤农”之危险，但在目前边区内经济条件之下，发展工业应以民间手工业及家庭副业为主，公营工业为辅，互相配合，以利发展。今后三年应按如下计划逐步实施。

## 一、公营工业

第一，石油：今后应按现有器材及条件多加开采，今年除已打成之新 井外，准备再打新井五至六口，清理旧井两口，预计产原油二万四千桶（五加仑）。如能完成此项计划，则明年预计可打新井六至八口，争取产原油五万桶到十万桶。为完成此项计划，除自力积极勘察外，尚须竭力争取探矿器，使开采更有把握。

第二，毛纺织厂及制革厂：皮毛为边区富产之一，如能制为成品外销，不惟公私经济收入增加，且可进一步刺激畜牧业之发展，因此除帮助发展小型作坊外，拟争取外资合作购置机器，改进技术，提高质量，争取制作后出口。其进行程序：今年购置机器，明年设备安装，后年开工试制，正式生产达到年制二十五万斤毛的成品和五万张皮的成品。

第三，火柴：边区火柴工厂，继续发展的条件是存在的，但必须提高质量减低成本始可与他处火柴竞争，为此应增加设备与改进技术，期于明年增加产量超过现有四倍。

第四，肥皂：边区牛羊油颇多，目前专制肥皂之新华工厂年产四十万条，但肥皂销路主要依靠城市，没有质量之改进与成本之减低，则不能竞争于市场，因此需有机器设备以提高生产质量，并加香料，根据边区产油量，仍以年产四十万条计划为宜。

第五，难民工厂及振华纸厂，目前可继续生产，调剂公私使用，及解决过渡时期中的供给困难。

第六，武器修理制造：由于边区交通不便，笨重机器转运困难，且机器修理亦应解决，故本年拟设机器修理制造工厂。除精细机器向外购置，其笨重部份，则可自造解决，同时兼营修理，便于各厂修配，使不得阻碍生产。

## 二、民间手工业及家庭副业

经民主政府的倡导，边区民间手工业已有部份发展，且种类颇多，原有的计为：纺织、毛毡、毛袋、栽绒毡、硝皮制革、造纸、榨

油、丝织、草帽、瓷器等，尚待提倡和发展的计有：熬硝、制磺、烧骨灰、烤烟叶、榨豆油、榨蓖麻油、铸制铁用具、精炼糖、提蜂蜜等，政府对这些民间手工业应有计划的协助其发展。兹计划如下：

第一，今年建设愿应派专人到绥德分区及延属地区实地调查研究，查明实际情况后，明年订出扶助其发展的计划，对有基础并有前途的某些作坊或小工厂，帮助其改进技术，并于必要时在资力上加以扶助。

第二，大量发展民间纺织，此为民间手工业之主体，银行应发放纺织贷款，促进自纺自织，贸易公司在贸易上助其周转，工业局应在技术上加以指导，提高其生产效率，合作社应与之配合，协助发展，首先在绥德分区及延属东地区达到民间穿衣自给，并逐渐向延属以西推广之。

第三，纸业：按税局材料，过去三年，仅东昌纸每年即有四万令以上的进口，大部销于延市，因此除与私人合作重新开办罗家坪纸厂，制造民用纸张外，并扶助各地民间造纸业之发展。

第四，毛织业：边工局已与法院合办新华毛织厂，米脂存有万合交回之毛织机器，仍拟与私人合办小型毛织厂，三边毛纺织拟加扶助，并为提高毛的质量，拟在定边设办打毛庄。

第五，制革：为了培养将来之制革人材，与解放社合办西北制革厂，更为适合边区农村制革业发展（家庭副业）的学习，拟在延市（其他地区如条件适合亦可）投资或贷款，与私人合办民间制革作坊，专制面革底供给鞋业之用。

第六，草帽：在绥德分区应计划恢复并发展原有的草帽业。

第七，豆油：绥德分区豆子产量大，价值甚低，拟在该分区提倡榨油作坊，如今年收成丰登时，即于年底进行，否则缓办。

第八，铁：瓦市之铁厂不举办时，拟在山西招贤或河南已来边区之铸铁熟练人员到瓦市附近，将已有矿石进行试铸工作，作农村副业之倡导。

## 丙、合作事业

为了发展边区农工业生产，必须发动与组织广大人民的力量，大

量推广合作事业。今后计划：

一、合作事业应切实面向农村，以生产为主，并与农村各种家庭副业相结合，在农业生产中大量推广变工队、扎工队等劳力合作，在家庭纺织生产中，提倡与推广纺纱与织布的变工合作，在运输中推行各种朋帮式的合作，并在农村中提倡各种手工业作坊的生产合作，低利借贷的信用合作，医药卫生合作，与水利建设合作。为了便利与发展农村交换，根据当地具体条件，可组织各种形式的大小消费合作社，以减少中间人的剥削。

二、整顿合作社，边区各地现有的合作社应于今年内切实整顿，重新登记，对有历史、有基础、有发展前途为人民所拥护的合作社，政府应继续帮助其发展，对当地人民需要并有发展前途，但经营不当或干部有毛病的合作社，应由政府召集其社员代表大会，公开讨论，改善业务，重选干部，以求能继续存在与发展，但对于一切无存在必要并脱离人民的合作社，应令其停业退股，并向社员解释。

三、政府今后对各种有成绩的合作社及农村城市中各种生产公益合作事业，应在经济上随时予以扶助与奖励，以促进其发展。

## 丁、贸　　易

欲发展经济，繁荣边区，使农业、工业取得配合输出输入，达到协调，必须加强贸易工作。除一般商业及民间合作事业外，贸易公司应努力实现下列计划。

一、扩大土产经营，应以现有资金之半数，经营皮毛、绒、食盐、药材、麻油、粮食、羊肠、猪鬃及其他生产之收购与输出，以发展边区内外贸易，繁荣国民经济。

二、扶助工业发展，应以现在资金三分之一由贸易周转上扶助边区工业之发展，在绥德分区及延属东三县继续用各种适当方式协助民间纺织业之发展，对各公营工厂继续供给原料，收卖成品，协助公营企业之发展。

三、调剂内外市场，争取大量输出土产及剩余物品，换进边区所无及生产不足之百货必须品，互通有无，调剂供给，稳定金融，调剂物价，减少商品市场的投机剥削。

四、扶助合作事业，对有基础并有信用之合作社及对发展边区经济有重要意义的各种民间合作事业，贸易公司应与之取得密切联系，并扶助其发展。

五、支持财政，贸易公司在各种经营中除过上述各种作用外，还应争取一定额的利润，以补财政之不足。

## 戊、金　　融

在发展经济中金融工作极为重要，今后为使金融能配合与协助农工商业之发展，必须努力做到：

一、稳定金融，银行应扩充准备金，用以稳定金融，避免物价暴涨暴跌，以致影响农工商业之生产，同时应推广边币，扩大流通，制止金融投机。

二、发展经济，银行应继续有计划的发放各种农工运输业之贷款，特别是民间纺织及农业牧畜贷款更应扩大与加强，以辅助各种生产之发展，同时应逐渐扩大存款业务，协助民间信用合作之发展，以便吸收游资转入生产，加强汇兑，灵活商业周转。

三、扶持财政，在和平复员期间，财政尚有困难，银行应于财政周转不灵时，协助其周转，解决其困难，使供给有保障，经济发展不受财政之影响。

## 己、道路工程

一、修路：鄜米路（鄜县到米脂）因汽车不便多行驶，连年未加补修，绥宋路（绥德到宋家川）则根本不行驶汽车，和平之后，此两路极关重要，本年内须全部修复，现鄜延路（鄜县到延安）段已动工多日，延米段及绥宋路亦应次第兴修。

二、养护：以后交通频繁，养路极关重要，今年须设备养护组织，分段负责，随时补修，以期畅行无阻。

## 庚、机关部队生产

今后三年财政尚有困难，而人民负担也须逐渐减轻，故机关部队生产自给之任务，不能放松，且须改进与加强。一切机关部队均须视

其劳动力之程度，与工作业务之繁简，以及当时当地环境与条件确定其生产计划与自给任务，并努力完成之，以减少财政开支，减轻民负和改善机关部队人员生活。

### 辛、技术与经费

要发展边区各种经济事业，必须有各种专门技术人材进行指导。这种专门技术人材在边区是缺乏的，今后工业除尽量设法培养本地技术人材外，还必须争取边区以外的各种技术人材到边区来，参加边区建设，对现有在边区服务的外来技术干部，必须酌量提高其待遇，并尊重他们，使其长期的安心的在边区服务。此外在发展经济中，经费也是极重要的事情，对各种必需经费，除由政府尽量自筹外，还必须尽量争取外援，欢迎中外资本家到边区投资，要求救济总署给边区以帮助，特别对工业合作协会要有更进一步的合作计划，希望工合对发展边区工业生产能给我们更大的帮助。这是能否完满的完成以上各项计划的重要条件之一。

## 文教建设部份

边区文教建设在民主政治条件下已于抗战期间克服了各种困难，获得巨大成绩，前年冬季边区文教大会后，群众文化运动更有进一步的开展。在今后和平建设新时期随着人民经济的发展，边区文教建设必须更有计划的进行，为此，特就下列各方面提出初步方案。

### 甲、关于大学教育

（一）现在的延安大学负有两种任务，一为培养本地较高级的知识份子，一为提高边区中级的现任干部，以适应新时期边区各项建设工作的需要。在此方针下，目前除设一高中部及各种专门性质（如农业、司法等）的班次外，拟另成立一文艺研究室，培养边区各文艺团体的干部与中学艺术教员。上述各班、部、室的教育计划均以适应边区需要与可能订定之。并计划于最近三年内各班系毕业干部三〇〇人，高中毕业生二〇〇人。

（二）为保证延大教育质量的提高，除由边府责成各政府主管部门对学校内有关的班次（如政府司法部门对学校司法班）负实际帮助责任外，应从边区各工作部门中，征调若干有教育经验的干部及由边区外边聘请名教授到延大任职，并在全边区教育经费内规定延大必需经费，按时由财厅发给。

（三）大学教职员的待遇应该设法改善与提高，详细办法由延大规定，提交政府批准执行。

## 乙、关于中等教育

（一）边区各中等学校的任务为有计划的培养边区中级知识分子（主要吸收完小毕业生）与提高现任区乡干部的文化（通过现有之地干班）。

（二）各中等学校的文化教育必须提高，除地干班课程主要为学习文化外，各普通班亦应着重国文课，并适当配备其他科学课目，实行严格的入学考试与毕业考验。关于中学学制、教材及课程时间的分配等，另由教厅根据本年中等教育会议的提案具体规定，提请政府批准执行。计划于三年内各中等学校普通班（师范班在内）毕业学生一五〇〇人，各地干班毕业学生一〇〇〇人，共二五〇〇人。

（三）各校经费均由政府按时发给，逐渐改变教职员的供给制待遇为薪金制，其规定标准应包括照顾教职员家属生活的需要。目前仍受供给制待遇的教职员应酌发津贴费。学校图书仪器的设备，必须增置。现各校所缺教员数目甚大（共约百二十名），由政府设法调遣或向外聘请。

## 丙、关于国民教育

（一）各完小及公立普小的教育，应从提高师资，按时供给课本及克服学生流动现象等方面来提高其质量，计划于三年内培养完小（干小在内）高级毕业生二六〇〇人。民办村学仍应在需要与自愿原则下继续推广，但今年应以巩固为主，不求扩大。

（二）边区社会教育的中心内容为识字运动与卫生教育，各地小学、民教馆、文工团及读报识字组等应起据点或桥梁作用。每年冬季

各县应认真的有计划的开办冬学、夜校，以期逐渐消灭边区大量文盲存在的现象。

（三）关于提高小学师资及改善教员待遇方面，教育厅最近已总结了各方面的许多意见和经验，如：各中学设师范班，各分区开办短期师资训练班，假期举行教员座谈会，供给教职员各种必需书报的规定，改变目前的供给制为薪金制及年工加俸制等，均应研究执行。

（四）各县三科应经常参加对该县教育干部与教育经费的管理，负责清理该县的教产。

（五）教厅应于一年内完成小学教材的编印，并计划出版教员参考书及儿童读物等。

## 丁、关于国民卫生

（一）动员全边区人民同疾病死亡作斗争，广泛的进行预防疾病瘟疫的卫生宣传教育（特别是妇婴卫生教育），尽可能的加强全边区的医药设备与治疗工作是边区各级政府、各医药卫生机关、各文化团体及一切宣传教育工作者当前第一等重要的任务。

（二）加强边区医院的治疗设备，增设小儿、产妇、五官三科，各分区酌设小型的分院，与边区卫生署取联系，向他作工作报告，各分院在各专署的直接领导与帮助下推进所属各县的医药卫生工作（如整理与发展医药合作社和保健药社等），做到在两年内边区各县均有一个卫生所或医疗队。

（三）西北医专应负责训练能在边区长期服务的医生（包括兽医）及助产人员，计划三年内培养初级医生二四〇名，助产人员、护士等四〇〇名。通过中西医药研究会训练中医，各县保健药社采取带徒弟的办法，培养中医司药。

（四）边区卫生署应协同各文化团体出版机关从速编印各种卫生常识，宣传卫生的挂图连环书等，各报纸及各文艺团体应经常宣传预防疾病瘟疫的具体办法，利用各地庙会组织卫生宣传与展览。

## 戊、关于群众文艺

（一）边区群众文艺在为人民大众服务方向下，应团结一切文艺

工作者，发扬群众文艺的成绩，利用戏剧、音乐、秧歌、美术、文学及其他为群众所喜见乐闻的各种形式，逐渐提高边区人民的文化生活，反映并推进边区各种建设事业之发展。

（二）加强边区文协与各地方剧团、各文艺工作团体的联系，帮助他们总结经验，改进业务，提高技术，介绍并供给他们以新的剧本。各地方剧团与文艺工作团体，应成为推动地方群众文艺活动的桥梁，成为培养地方文艺干部、团结与改造地方旧艺人的场所。

（三）在发展群众文艺方面，须采取供给剧本、唱词及奖励群众创作等具体办法，去帮助与改进民间秧歌队、自乐班、皮影戏、家戏、道情班子等群众文艺组织的活动及瞎子说书的内容。

（四）注意供给边区广大工农干部以通俗文艺读物，更多出版为群众所欢迎的唱本、歌曲、木刻、年画等。

（五）为使边区各种革命历史纪念物品及各革命领袖之史迹永留于边区，以便教育干部及群众起见，建议在延安建立陕甘宁边区革命历史博物馆。

（六）为便利各文艺团体之活动，建议在延安旧城建筑一新式剧院，附设露天剧场、舞厅、儿童游戏所等。

（七）边区文协准备于年内召开文协代表大会、剧团联席会议、说书人会议，总结边区文教大会以来之文艺工作经验，其经费由政府补助。

（八）加强文艺干部的学习，改善并提高文艺干部之生活待遇。

## 已、关于大众报纸及出版发行

（一）边区群众报及各区报纸在帮助区乡工作及提高群众文化方面已起了显著作用，今后应继续发扬其特别受读者欢迎的优点，加强报社与各地通讯员及读报组的联系，以便经常反映广大读者和群众的意见，并注意培养本地新闻工作干部，黑板报在人口较多的市镇仍应继续倡办、并使之真正成为该市镇人民的喉舌。

（二）发展普及文化的出版事业，加强边区书店与边区出版机关及全国各地书店的联系，供应边区各学校目前所急需的教科书、参考书及其他文具等，更多出版中级干部读物与大众读物。

（三）各发行机关应协同有关部门重新合理调整各种书报的赠送分配，并酌量增加各种书报的订购份数，邮政管理局目前急需设法加速各地报纸的输送。

## 四　陕甘宁边区婚姻条例

——四月二十三日大会通过——

第一条　男女婚姻以自愿为原则，实行一夫一妻制。

第二条　禁止强迫、包办及买卖婚姻。

第三条　少数民族婚姻，在不违反本条例之规定下，得尊重其习惯。

第四条　男女结婚，应向当地政府（乡、市）申请登记，领取结婚证。

第五条　结婚年龄须男至二十岁，女至十八岁。

第六条　有左列情形之一者禁止结婚：

（一）患花柳病及其他不治之恶疾者。

（二）以诈术或强暴使他方无意志之自由者。

（三）略诱行为者。

（四）直系血亲、直系姻亲，或八亲等内之旁系血亲，或三亲等内之旁系之姻亲。

第七条　男女预定婚约者，在未结婚前，如有一方要求解除婚约，得向政府提出解除之。

第八条　男女双方自愿离婚者，须向当地乡（市）政府领取离婚证。

第九条　男女之一方因他方有下列情形之一者，得向县政府请求离婚。

（一）感情意志根本不合，无法继续同居者。

（二）重婚者。

（三）与他人通奸者。

（四）图谋陷害他方者。

（五）患不治之恶疾者。

（六）不能人道者。

（七）以恶意遗弃他方在继继状态中者。

（八）虐待他方者。

（九）男女之一方，不务正业，屡经劝改无效，影响他方生活者。

（十）生死不明已过三年者。

（十一）有其他重大事由者。

第十条　女方怀孕期间，男方不得提出离婚，具有离婚条件者，亦须于女方产后一年始得提出，但经双方同意者不在此限。

第十一条　男女离婚前所生之子女，哺乳期间，由女方抚养，哺乳期满，随父随母，从其约定，无约定者归男方抚养，子女仍得承认父母关系。

第十二条　男方提出离婚，而女方未在结婚前确系无法维持生活者，由男方负担必需之生活费。

第十三条　非结婚所生之子女与结婚所生之子女，享受同等权利，不得歧视。

第十四条　离婚时，男女双方各自取回其所有之财产，但离婚前双方有共同经营所得之财产者，得依据情况处理之。

第十五条　凡结婚、离婚违反本条例者，得由当事人诉经当地司法机关依法处理，如涉及刑事范围者，应以刑事处理之。

第十六条　本条例由边区参议会通过，边区政府公布施行，其解释之权，属于边区政府。

## 五　陕甘宁边区营业税暂行条例

——四月二十四日大会通过

### 第一章　总　　则

第一条　本条例依据和平建国纲领经济财政类第十一条及陕甘宁边区施政纲领第十三条之规定制定之。

第二条　营业税由边区政府依条例统一征收，各级政府不得重征

或附加。

第三条　营业税就商民之纯收益以货币形式征收之。

第四条　营业税的征收由边区政府以命令行之。

## 第二章　征收范围

第五条　凡在边区境内设有固定地址经营工商业者，不论公营或私营，均须缴纳营业税。

第六条　凡在边区境内从事临时营业者，不论公私均须缴纳临时营业税。

第七条　凡商人在边区内外均经营有工商业者，征收营业税，仅征其在边区内之部份，在边区外之部份不得计算征收之。

第八条　凡商人在边区内两处以上地区均经营有工商业者，征收营业税采取属地分别征收之。

第九条　凡从事农业兼营工商业者，除农业部份依照农业税条例征收农业税外，其兼营工商业部份，须依营业税条例征收营业税。

## 第三章　征收标准

第十条　营业税按其纯收益多寡，本累进原则每半年（六个月）征收一次，不满半年者，按月计算征收之。

第十一条　营业税以每户半年所得纯收益多寡计算征收之。

第十二条　营业税起征率为百分之二，最高率为百分之三十，起征额暂为券洋二万元，最高累进额暂为券洋二百五十万元，二百五十万元以上不再累进。其累进额必要修改时，由边区政府命令行之。

第十三条　临时营业税按每批交易额以千分比计算征收之，起征率为千分之五，最高率为千分之三十，起征额暂为券洋二万元，最高累进额为券洋一百二十五万元，一百二十五万元以上不再累进。其累进额必要修改时，由边区政府命令行之。

第十四条　不论公私营业，须于满半年后最初之十日内，将该号本半年度营业总额及纯收益报告税务机关，不得隐瞒。

## 第四章　减征、免征

第十五条　甲、下列之经营，得予免税：

（一）凡纯系供给性质之公营工厂及政府奖励发展之公私纺织、造纸、开矿、冶金、弹花、弹毛、制砂糖等企业者，如兼其他经营时，则所兼之其他经营不在免税之列。

（二）鳏寡孤独、老幼残弱无所依靠及贫苦之小商仅能维持其生活者。

乙、下列之各类性质经营，得分别依应征额减征：

（一）属于机关部队学校之各种经营者，一律按八折减征。

（二）凡经政府登记之生产消费合作社，一律按五折减征。

（三）属于合股性之小本经营者，按八折减征。

（四）有益边区生产之发展，同时靠自己直接劳力经营之各种小手工业，得予分别减征，其种类如下：

铁匠四折减征，铜锡匠、各种机械修理、毡匠、毛毛匠、打麻绳、制毛巾、袜子、油坊、丝织业、成衣匠、大车厂、木工、熟皮业、理发、马掌匠等一律按六折减征。

以上第（四）项之各种减征，如兼其他经营者，则所兼之其他经营不在优待之列。

第十六条　因遭灾害而损失者，得酌量减征或免征。

第十七条　退伍残废军人之经营，得酌量减征或免征。

## 第五章　惩　　罚

第十八条　商人如有下列违法行为者，得分别处罚之：

（一）私自营业，不向政府登记领取营业许可证，及伪造账册或用其他方法偷税者，送交司法机关办理之。

（二）凡无故延期借词推诿不交税款超过限期十天者，得酌情处以应纳税额百分之五到百分之十五之罚金。

（三）抗不交纳者，送交司法机关办理之。

第十九条　税务人员执行任务着有成绩或违法失职时，悉依政务

人员规约处理之。

第二十条　税务人员如有不法行为，人民有向政府告发之权。

### 第六章　附　　则

第廿一条　本条例实施细则另定之。

第廿二条　本条例自边区政府公布之日施行。

第廿三条　本条例公布后，民国三十三年营业税暂行条例即行作废。

## 大会提案简录

按此次大会收到提案共一百五十九件，依提案性质分为政法、财经、文教、特种四类，经各组分别归并审查后，政法类由四十七案并为三十一案，内有财经、特种二组移付审查者二案；财经类由四十五案并为三十三案；文教类由三十五案并为二十八案；特种类由二十二案并为十案，总计并为九十二案，由大会表决通过。兹分类录其案由、审查意见及表决结果如下。

### 一　政治提案

第一案　规定边区宪法原则并从速起草边区宪法案

原第四十三条（案由同上）　　谢觉哉、刘文卿等十二人提

审查意见：除五案通过外，提出下列修正意见：

（一）即由本届新选出之常驻会负责起草陕甘宁边区宪法草案，并于起草完竣后发动普遍讨论，汇集各方意见，加以研究整理，再提到本届参议会下次大会讨论通过。

（二）在宪法原则第一章“政权组织”内增加一条“所有少数民族在其聚居之一定地区得划为民族自治区，组织民族自治政权，并在不抵触边区宪法之原则下制定单行法规。”

（三）在“人民权利”章第二条内补充“边区人民不分民族、阶级、男女、党派、职业……在法律、政治、经济、文化上一律平等。”

大会以九十四票多数照审查意见修正通过，交本届新选出之常驻会从速办理。

第二案　边县两级参议会常驻会应执行监察、弹劾之职权，并建立工作制度案

原第三案　建立县常驻议会工作制度案　　杨和亭等十四人提

原第五案　边县两级参议会常驻委员会应执行各该级参议会监察、弹劾之职权案　　张德生等十三人提

审查意见：以上两案合并审查，提出修正意见如下：

（一）除原第五案“理由”项内所述边县两级参议会各委托自己的常驻会执行监察、弹劾行政、司法人员之职权外，并应委以审核关于民、财、建教各项重要计划之权。

（二）为便于执行上项职权起见，参议会常驻会应建立经常会议制度，议长、秘书应常驻办公，边区参议会常驻会尤应与各县参议会常驻会取得联系，以便经常反映民间情形。但各级参议会常驻会人员力求精简，其任务主要在审查、监督，不是代替执行。

（三）原第五案第二条第三类属于常驻议会与议员之关系问题，应另立为第五条。又同条第四、五两类内容相同，可合并为一类。

大会以九十九票照审查意见修正通过，交本届常驻会办理。

第三案　进一步健全边区民主制度案

原第二十五案　民主建设案　　霍仲年等十三人提

审查意见：原则通过。对于原案办法第三条后项，拟修改为“但遇特殊情形时，调换县长得经县参议会常驻会同意，并决定其暂时代理人后再召集参议会大会另行改选。”

大会以一〇〇票多数照审查意见修正通过。

第四条　救济灾荒案

原第一案　请求拨济志丹、吴旗、靖边等县灾荒案

刘培基等四人提

原第九案　要求政府救济雹灾地区案　　马济川等四人提

原第十三案　请求政府拨粮救济清涧旱灾严重区域案

唐洪澄等八人提

原第三十案　救济子长受灾群众渡过春荒案

李景膺等七人提

原第三十一案　为创办义仓以备灾荒案　　任学彦等十六人提

原财经第十六案　发展生产，提倡节约，渡过春荒案

高敦泉等八人提

审查意见：以上六案合并审查，认为很好，拟照原案通过，交政府切实参照办理。

大会以一〇一票多数照审查意见通过。

第五案　继续优待抗日烈属及军人家属案

原第四十案（案由同上）　　杨和亭等十人提

审查意见：原案通过，拟交政府办理。

大会以一〇一票多数照审查意见通过。

第六案　为加强和平建设，废止“战时动员壮丁牲口条例”，另定复员建设期间临时办法案　　安旗亭等四人提

原第十二案（案由同上）

原第二十八案　减少义务动员，节裕民力，从事建设繁荣边区案

郝显德等八人提

审查意见：原案通过，拟交政府办理。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第七案　重申归女缠足禁令以保护妇女健康案

原第十一案　严禁妇女缠足案　　唐洪澄等二十九人提

原第十九案　重申严禁志丹妇女缠足案　　薛本义等三人提

审查意见：以上两案合并审查，原则通过。另在原第十一案第三项内补充：

凡年在十五岁以下之妇女一律不准缠足，已缠者也要放开，十五岁至二十五岁之妇女缠足者，以宣传说服等方式使之放足。又同案第三项“实行奖惩”句下一段拟予取消。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第八案　请在延安、绥德、定边、庆阳等交通要道建立无线电电报局，以利商民通讯汇兑案。

原案第三十六案（案由同上）　　安文钦等四十八人提

审查意见：原则通过，拟交政府考虑办理。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第九案　统一和加强边区邮政管理案

原第四十二案　加强邮务管理并迅速邮运案

房文礼等十二人提

原第四十四案　为统一陕甘宁边区境内邮政管理案

白治民等二十人提

审查意见：以上两案合并审查，除原第四十二案所提“设立驿站用马传递办法”拟改为“主要干线建立快班邮运”外，余照原案通过，交政府执行。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第十案　为解决来延回民住地问题筹划延市回民区案

原第三十七案（案由同上）　　鲜维俊等三人提

审查意见：原案通过，拟交政府酌情办理

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第十一案　提请重划靖边、吴旗、志丹界线案

原第七案（案由同上）　　吴志渊等八人提

审查意见：原案通过，拟交政府办理。

大会以一〇一票多数照审查意见通过。

第十二案　健全沿河各级政权与群众组织案

原特种组第三案第三项　　高愉庭等七人提

审查意见：原案通过，拟交政府办理。

大会以一〇二票照审查意见通过。

第十三案　彻底实行土地丈量及土地房屋登记案

原第四案　为彻底清查丈量土地登记，并实施农累税案

杜洪源等十四人提

原第十七案　为重行彻底登记土地案　　孙润华等五人提

原第十八案　施行房屋登记，确定所有权案

霍静堂等五人提

原第二十六案　丈量土地案　　任学彦等二人提

原第二十二案　整理土地案　　刘建章等三人提

原第四十一案　建议政府给分得土地之农民以土地所有权证案

房文礼等十三人提

审查意见：以上六案合并审查，原则通过，拟交政府研究制定具体办法施行。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第十四案　分田不均宜重行调查分配登记案

原第二十一案（案由同上）　　吴汉章提

审查意见：原案用意甚好，但与边区现行政策不合，拟将原案保留。

大会以一〇一票多数通过审查意见。

第十五案　实行调剂土地案

原第二十三案（案由同上）　　刘培基等四人提

审查意见：原案通过，拟交政府执行。

大会以一〇二票照审查意见通过。

第十六案　为贯彻土地租佃条例，实行土地登记及改换旧约固定租额案

原第三十二案　贯彻政府条例，加强调解民间纠纷案

高敦泉等七人提

原第十五案　将减租前定租旧约依新办法改换新约，以免年年进行减租工作案　　杨和亭等十四人提

审查意见：以上二案合并审查，除原第三十二案三四两项分别专案审查外，余在原则上通过，交政府研究执行。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第十七案　妥善实施复员计划案

原第十案　复员期间妥善处理女干部和干部家属案

白茜等三十人提

原十六案　各级政府和群众应妥善安置复员人员，帮助其建立家务案　邓重庆等十六人提

原第二十七案　响应政府复员号召建立家务案

复员荣誉军人李发增提

原第三十三案　为安置复员军人及优待军人家属案

延市第二届参议会暨白云亭等十二人提

原第三十四案　为复负军人建立家务案

延市第二届参议会暨白云亭等十二人提

原第三十九案　妥善安置复员官兵计划案　　杜立亭等十人提

审查意见：以上六案合并审查，原第十、十六、二十七、三十四等案拟照原案通过，交政府执行。荣誉军人李发增之模范事迹应由政府加以表扬，以资号召。原第三十三案第六项“与军人家属”句拟予删去。又原第三十九案意思很好，但在复员期间为财力所限，不能做到，拟将原案保留。

大会以九十七票多数照审查意见通过。

第十八案　要求国际善后总署救济敌机轰炸边区人民的损失及灾荒，并援助医药设备案

原第四十五案（案由上同）　　刘景范等十五人提

审查意见：原案通过，拟交政府办理。

大会以一〇二票多数通过审查意见。

第十九案　加强荣誉军人工作案

原第四十六案（案由同上）　　荣誉军人教养院提

审查意见：原案通过，拟交政府办理。

大会以一〇二票多数通过审查意见。

第二十案　改进司法制度案

原第六案（案由同上）　　杨正喜等十人提

审查意见：本案所提意见俱关重要，拟交政府及高等法院注意执行。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第二十一案　为规定最高标准利息防止高利剥削，并由银行帮助农村小型信用社以资贯彻减息案　　姬伯雄等十三人提

原第十四案　（案由同上）

审查意见：除原案通过外，拟补正以下两点：

（一）各地最高利息应不得超过当地银行放款月利的百分之三十（如银行月利一毛，则最高利息不得超过一毛三分）、年利的百分之二十（如银行年利一毛，最高利息不得超过一毛二分），取消月利的复利。

（二）原案第三项改为“银行于可能范围内在一定地区设立信用社，一方面与农民组织的小型信用社发生周转关系，另一方面进行小部的帮助农村发展生产的借贷关系。”

大会以一〇四票全体通过修正意见，交政府拟定办法施行。

第廿二案　拟定规则以收久欠账债，使债权与债务者两不吃亏，以保人民财产案。

原第二十案（案由同上）　　吴汉章提

审查意见：查政府曾于民国三十二年九月十四日颁发旧债纠纷处理办法，施行以来尚称妥当，今后仍宜依据执行，不须另定办法，原案毋庸成立。

大会以九十九票多数通过审查意见。

第廿三案　严惩窃盗案

原第二十四案　（案由同上）郝显德等七人提

审查意见：按以下两点修正通过：

（一）原案第二项改为“按初犯、累犯、惯犯所犯事实，分别轻重依法处理。”

（二）原案第四项改为“处罚盗窃犯之轻重，应按照被盗者受害程度为准，不是按室内室外来分。”

大会以八十七票多数照审查意见通过，交高等法院参照执行。

第廿四案　不许讨要革命以前旧债，禁止探卖，限制“请会”，确定借贷利率案

原第三十二案第三项　　高敦泉等七人提

审查意见：第一、二两项仍按前颁旧债纠纷处理办法及关于处理探买探卖问题的原则处理。至于农村“请会”应否限制及如何限制，依各地情况定之。第五项粮食借贷利率改为“每季每斗借粮息不得超过二升，每年每斗借粮息不得超过三升。”关于货币借贷，最高息额已在第二十一案内有规定。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第廿五案　提倡民间调解，减少人民诉讼，以免耽误生产案

原第三十二案第四项　　高敦泉等七人提

审查意见：拟交高等法院参酌办理。

大会以一〇二票多数通过审查意见。

第廿六案　禁止买卖婚姻，但在双方自愿而不妨害男方家庭经济生活状况下，可酌送聘礼及以女招夫代子送终不得以买卖婚姻论案

原第二案（案由同上）　　刘培基等四人提

审查意见：原则通过，分别并入婚姻条例及实施办法内。

大会以九十八票多数照审查意见通过。

第廿七案　限制聘礼数额及招夫年限，以杜绝买卖婚姻流弊案

原第八案（案由同上）　　蔡丰等七人提

审查意见：聘礼数目及招夫年限不应规定，余照原案通过，分别并入婚姻条例及实施办法内。

大会以九十九票多数照审查意见通过。

第廿八案　限制买卖婚姻实现婚姻自主案

原第廿九案（案由同上）　　高敦泉等七人提

审查意见：原案第一、二两项分别并入婚姻条例及实施办法内。挑拨离婚者应予处罚，可在实施办法内拟定，惟原当事人离婚与否应以有无离婚之条件决定。至于第五项军属离婚问题，拟交政府与军事机关商订军属离婚处理办法，由常驻会议批准施行。

大会以九十一票多数通过审查意见。

第廿九案　为切实执行婚姻自主自愿原则，严禁买卖婚姻案

原第三十五案（案由同上）　　杨正甲等四人提

审查意见：原则通过，惟县不能单独制定婚姻条例。至案内所拟各项条文，多供讨论边区婚姻条例时参考。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第三十案　禁止买卖婚姻案

原第三十八案（案由同上）　　延安市第二届参议会提

审查意见：原案通过，交政府办理。

大会以九十九票通过审查意见。

第卅一案　为提请通过“陕甘宁边区婚姻条例修正草案”案

原第四十七案（案由同上）　　边区民政厅提

审查意见：拟作以下五点修正后通过，交政府公布施行。

（一）第一条“男女婚姻自由”句改为“实行自愿为原则的一夫

一妻制”。

（二）第二条“禁止强迫”句下加“包办”二字。

（三）第四条“得”字改为“应”字。

（四）第八条“得”字改为“须”字。

（五）第十三条之后项规定删去。

大会以九十八票多数照审查意见通过。

## 二　财经提案

第一案　改进税收以减轻人民负担案

原第一案　减轻土产品及牲畜税率，纠正滥罚现象案

刘培基等四人提

原第十三案　为提请减低斗佣以符人民要求案

杨和亭等六人提

原第二十六案　改进税收案　　刘建章等十三人提

原第三十六案　为改进农村税收案　　薛本义等三人提

审查意见：以上四案合并审查，除原第二十六案中“牲畜税”应改为“牲畜买卖手续费”外，余照原案通过，交政府参酌拟出具体办法实施。

大会以一〇七票全体照审查意见通过。

第二案　为适应和平建设时期厘定新税法案

原第二案　为提请大会通过边区营业税暂行条例、农业统一累进税条例及农业统一累进税暂行条例案　　霍维德、黄静波二人提

原第三十三案　实行按地征粮以期永久遵守案

高敦泉等八人提

审查意见：以上二案合并审查，除原第二案中“农业统一累进税暂行条例”原提案人自行撤消无庸审查外，提出以下两点意见：

（一）营业税暂行条例中第十条一项（二）款应改为“凡经政府登记之生产消费合作社一律按五折减征”，又同条一项（四）款中“银”字应取消。

（二）按地征粮办法已包括“农业统一累进税条例”中，拟交政

府参酌拟具实施办法，详为说明后公布施行。

大会以一〇四票多数照审查意见通过。

第三案　为改供给制为薪金制以资提高生产力案

原第十四案（案由同上）　　杨和亭等十七人提

审查意见：原则通过，交政府研究试行。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第四案　绥德分区优抗粮最重，在薪水制实行以前请政府照顾绥德分区公粮分配，以期负担公平案

原第十七案（案由同上）　　马继棠等十二人提

审查意见：交政府酌情处理。

大会以一〇四票多数照审查意见通过。

第五案　加强自给生产减轻人民负担案

原第三十二案　（案由同上）　高敦泉等六人提

审查意见：原案通过，拟交政府实行。

大会以一〇五票多数照审查意见通过。



第六案　统一陕甘宁边区与晋绥两边区之货物税，并改进沿河税收工作案

原第三十九案　统一陕甘宁与晋绥两边区之货物税，以利商运及经济建设案　　边区税务总局石子珍、王世雄提

原特种第三案第一、四、五项　　高愉庭等六人提

原特种第十一案第五项　　高敦泉等五人提

审查意见：原则通过，拟交政府研究办理。

大会以一〇四票多数照审查意见通过。

第七案　改善公营商店作风案

原第四十二案（案由同上）　　吴志渊等五人提

审查意见：原案通过，交政府办理。

大会以一〇四票照审查意见通过。

第八案　为提请通过“陕甘宁边区财务制度草案”案

原第四十五案（案由同上）　　霍维德、黄静波二人提

审查意见：原则通过，拟交政府斟酌拟具办法执行。

大会以一〇四票多数照审查意见通过。

第九案　为提请通过“民国三十五年度收支概算”案

原第四十六案（案由同上）　　财政厅霍维德、黄静波二人提

审查意见：原案通过，拟交政府审核办理。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第十案　植树护林与保护马兰草等工业原料案

原第六案（案由同上）　　张宪武等六人提

审查意见：拟在原案五项办法之外增加一项：“各地靠近纸厂之区乡政府，应大量收储马兰籽种，发动群众广为种植。”余照原案通过，交政府办理。

大会以九十七票多数照审查意见通过。

第十一案　切实保护森林案

原第十一案　为保护森林案　　杨凤林等十五人提

原第二十五案　植树护林案　　郝显德等十一人提

原第四十一案　建议重申法令严格保护森林案

房文礼等十一人提

审查意见：以上三案合并审查，拟照原案通过，交政府切实办理。

大会以九十八票多数照审查意见通过。

第十二案　发动群众提倡节约互助，发展生产，以期渡过春荒案

原第十六案　发动生产，提倡节约，渡过春荒案

任学彦等八人提

原第三十案　为发动群众种旱田，节约互助，以渡过春荒案

郝显德等四人提

审查意见：以上两案合并审查，拟原案通过，交政府酌情办理。

大会以九十八票多数照审查意见通过。

第十三案　提倡改良农作法案

原第二十案（案由同上）　　刘建章等二人提

审查意见：除原办法第一项内之“深耕浅种”应改为“精耕细作”，以适应边区一般情况外，余照原案通过，交政府办理。

大会以一〇三票多数照审查意见通过。

第十四案　发展牧畜案

原第二十一案（案由同上）　　刘建章等二人提

原第二十三案（案由同上）　　白宜彩等十二人提

审查意见：以上两案合并审查，除原第二十三案办法第三项内“母马不支远差，马驹不打收入”句应予删去外，余照原案通过，交政府办理。

大会以一〇二票多数照审查意见通过。

第十五案　积极发动群众广种各种蔬菜案

原第二十二案（案由同上）　　曹力如等十一人提

审查意见：拟在原办法第四项末尾加：“但以种菜为专业或主要副业者除外”一节，余照原案通过，交政府办理。

大会以一〇三票多数照审查意见通过。

第十六案　保护川塬地案

原第二十四案（案由同上）　　惠光第等六人提

审查意见：除原办法第四项内“捻”字应改为“堰”字及原办法第五项内“由区乡负责组织领导”应补充为“由区乡村负责组织领导”外，拟照原案通过，交政府办理。

大会以一〇三票多数照审查意见修正通过。

第十七案　积极推广植棉发展农村纺织业案

原第二十九案（案由同上）　　白宜彩等九人提

审查意见：拟在原办法第四项末尾加：“各地政府要特别注意选择良好籽种”一句，余照原案通过，交政府办理。

大会以一〇四票多数照审查意见通过。

第十八案　继续改造二流子使其参加生产案

原第三十五案　改造二流子案

延安市第二届参议会暨白云亭等十一人提

原第三十七案　继续彻底改造二流子以加强生产案

薛本义等三人提

审查意见：以上两案合并审查，拟将原第三十五案第三项改为“女二流子亦应给予教育，帮助其改造”。另将原第三十七案第二项“每年春秋二季以区为单位，召开两次二流子会议”句改为“必要时，应召集二流子会议”；又四项“坏的纠正教育”句应改为“坏的给予

批评教育，必要时予以适当之处罚。”余照原案通过，交政府办理。

大会以一〇六票多数照审查意见通过。

第十九案　经济建设应以农业为主增产食粮为第一案

原第三十一案（案由同上）　　白宜彩等六人提

审查意见：除原案各项计划中之百分比有待继续研究，及办法第二项第六款对生活困难者“向富裕家可实行调剂……”句应改为“在政府贷款中可适当照顾，同时提倡民间互相借贷”外，余照原案通过，交政府办理。

大会以一〇六票多数照审查意见通过。

第二十案　为增产粮食提高农业技术案

原第三十八案（案由同上）　　李培福等十三人提

审查意见：拟将办法第一项第五款改为“建立打雨炮，防止雹灾，建立村公约，防止糟蹋庄稼。”余照原案通过，交政府办理。

大会以一〇六票多数照审查意见通过。

第廿一案　加强工人教育，提高政治水平，并改善工人待遇案

原第三案　关于提高工人政治待遇，并加强教育案

吴生秀等六人提

审查意见：原案拟作如下修正后通过，交政府采择施行。

（一）拟修改原案由为“加强工人教育提高政治水平，并改善工人待遇案”。

（二）原1项办法中之“西北局”字样应改为“政府”，“又首长大报告时应叫工人去听”，拟改为“应通知附近工厂派人去听，回去传达，较远工厂由主管机关派人下去传达，以免有碍生产。”

（三）原2项小题内工人“子弟”应该为“子女”。其中A款拟改为“女工之孕妇、产妇仍依公营工厂现行工资办法，产前产后给予四十五天的休息，并照发工资，其期满不能恢复健康者，以工厂病员待遇办理。又同项B款拟改为“公营工厂工人之子女已达学龄，而其家境十分困难，无法供给其入学者，依现行办法由政府尽量帮助其入学。其未达学龄者，由其父母自己抚养，父母收入不足以抚养之者，由政府酌情补助之，惟受上项补助者，须曾在厂工作一定年限。至于具体办法，由主管机关负责拟定之。”

（四）原3项办法，“设立工人俱乐部”中之“设立”二字，应改为“加强”。

（五）原5项不合复员时期之要求，应予删去。

（六）原6项所提工人不懂工资用分数计算方法，希望能加改变，似可不必，只要工厂利用上课向工人解释即可。

（七）现时的工资伙食实际已达备荒前的水平，原7项不能成立。

大会以一〇三票多数照审查意见通过。

第廿二案　欢迎技术人员来边区及劝说青年知识分子到工厂，以推进农村手工业及工业发展案

原第四案（案由同上）　　吴生秀等七人提

审查意见：原案通过，拟交政府办理。

大会以一〇三票多数照审查意见通过。

第廿三案　为解决公私燃料开采煤矿案

原第八案（案由同上）　　韩正评等十二人提

原十五案　请求政府拨款开辟米脂东区炭窑案　　杨和亭等六人提



审查意见：以上两案合并审查，拟交政府分别勘察后酌情办理。大会以一〇三票多数照审查意见通过。

第廿四案　请边府拨款补助新塞工厂购买机器，提高三边毛织品案

原第十案（案由同上）　　蔡丰等七人提

审查意见：关于毛织业的发展和改造，已在政府经建计划之内，新塞工厂机器问题，可由政府在总的计划下酌情帮助办理。

大会以一〇四票多数照审查意见通过。

第廿五案　建议边府帮助资金和技术人员，以便开发关中煤矿案

原第四十案（案由同上）　　房文礼等十二人提

审查意见：原案通过，拟交政府酌情办理。

大会以一〇五票多数照审查意见通过。

第廿六案　整顿合作社继续发展合作事业案

原第十二案　整顿合作社发展合作事业案　　姬伯雄等四人提

原第三十四案　继续发展合作事业案　　延属分区联社提

审查意见：以上两案合并审查，拟作如下修正后通过，交政府分别处理。

（一）原第十二案第三项中之“并以县为单位举办合作社干部训练班”，拟改为：“并以县为单位在不妨碍营业情况下举办必要的短期合作社干部训练班。”

（二）同案第四项之“必须帮助其供销”，应改为：“尽可能帮助其供销”；又同项中“……以解决经理人才之困难”，应改为“……以解决各社货物缺少之困难。”

大会以一〇五票多数照审查意见修正通过。

第廿七案　举办工业贷款，发展纺织及家庭手工业案

原第十八案　继续发展纺织，提高妇女经济地位案

白茜等十二人提

原第十九案　举办工业贷款，发展家庭手工业案

杨和亭等十二人提

审查意见：以上两案合并审查，原第十八案第一项“陇东、三边和关中一部分，延属一部分地区”，应改为：“陇东、三边、关中及延属妇纺不发展地区。”同案第二项“绥德分区”应加“关中一部分，五字。又同案第一项末尾可加：“三边分区应以羊毛纺织为主”一句。余照原案通过，拟交政府办理。

大会以一〇四票多数通过审查意见。

第廿八案　修补延长到延安之公路，以利运输案

原第五案（案由同上）　　延长石油厂暨刘考生等九人提

审查意见：原案通过，拟交政府酌情办理。

大会以一〇五票多数照审查意见通过。

第廿九案　请兴修合水东关水利案

原第七案（案由同上）　　朱启明等十三人提

审查意见：交由政府派员测量后协同地方人士商讨办理。

大会以一〇四票多数照审查意见通过。

第三十案　请对靖边杨桥畔水坝拨款补助案

原第九案（案由同上）　　孙润华等八人提

审查意见：交政府勘察后与地方人士商酌办理。

大会以一〇五票多数照审查意见通过。

第卅一案　提倡兴修小型水利及埝地，以期增加粮食案

原第二十七案（案由同上）　　惠中权等十五人提

审查意见：原案通过，拟交政府办理。

大会以一〇六票多数照审查意见通过。

第卅二案　加强修路养路案

原第二十八案（案由同上）　　任学彦等十一人提

审查意见：原案通过，拟交政府办理。

大会以一〇四票多数照审查意见通过

第卅三案　请在安边宁条梁建筑土坝兴修水利案

原第四十三案（案由同上）　　刘文卿等十人提

审查意见：原则通过，拟交政府办理。

大会以一〇六票多数照审查意见通过。

## 三　文教提案

第一案　培养小学师资，改进国民教育案

原第十案　提高小学教员待遇及社会地位案

霍祝三等十三人提

原第二十二案　在各中学设师范部，以培养师资而发展教育案

刘建章等七人提

原第二十六案　加强培养师资及改进国民教育案

任学彦等十人提

审查意见：以上三案与原第十八案第四项合并审查：

（一）原第二十六案第四、五、六、七、八等项因与师资问题无关，拟分别并入其他有关各案内审查。

（二）关于培养师资，提高小学教员待遇及社会地位各一节，已在政府所提文教建设计划之中。以上各案所提意见可作原则通过，至其具体办法，可交政府参考办理。

（三）小学教员之薪金或物质供给，全年应一律以十二个月计算。

大会以一〇五票全体通过审查意见。

第二案　延长小学年限，提高学生程度及推广社会教育，逐渐消灭文盲案

原第八案　延长小学年限以提高学生程度案

霍祝三等十四人提

原第十八案　为进一步发展边区教育事业，提高文化，消灭文盲案

杨生秾十七人提

审查意见：以上两案与原第二十六案之第四、五、六、九等项，合并审查：

（一）关于小学学制问题，在审查时一致认为应有所改变，但对改变办法意见有二：一种主张应依因田地制宜之原则，各地得根据当地情况与人民需要，采取三二制（初级三年，高级二年）或三三制（初级高级各为三年），不必求其一律，另一种主张一律改为三三制。因以上二种意见在审查中未能取得一致，提请大会表决。

（二）课本问题可照原案意见解决，如小学学制变更，教育厅应编补充课本。

（三）关于教育方针问题，可依原案意见通过。

（四）关于消灭文盲办法中之“教育厅可拨款各地设立图书馆”，拟改为：“教育厅帮助各地成立图书馆或充实民教馆的图书。”

大会依下列三项程序表决：

（一）以六十六票多数决议统一小学学制。

（二）以五十七票过半数决议小学采用四二制（初级四年，高级二年）。

（三）以七十票多数通过以上各案之其他各项。

第三案　筹拨地方教育经费案

原第二案　筹拨三边各县经费案　　赵炳日等七人提

原第二十三案　建筑子长中学宿舍及仓库案

李景膺等六人提

审查意见：以上两案与原十八案第一项及原第廿六案第七、八两项合并审查：

（一）关于各县教育经费筹拨办法，原则上通过原案所提办法。另建议各县设立教育基金委员会，吸收地方热心教育人士参加，在教

育经费能独立的县市，该委员会负清理、保管、分配、稽核之责；在教育经费不能独立的县市，只负清理、稽核、分配之责，经费的保管仍由主管机关负责，但主管机关不能挪用之。

（二）吴旗县教育经费问题，交财教两厅筹措解决。

（三）关于子长中学校舍问题，交财教两厅酌情处理。

大会以九十七票多数照审查意见通过。

第四案　扩充职业教育，以促进农工商业之发展案

原第一案　有计划的实施职业教育与职工教育，提高文化与科学知识，促进工业建设案　　赵占魁等九人提

原第二十七案　建立实业学校，以培养农工商各业技术人员，渐期改良发展，以致富强案　　吴汉章等九人提

审查意见：以上两案合并审查：

（一）关于实施职业教育办法，拟照原第一案第一、二两项及原第二十七案办法通过，交教建两厅及延安大学参考实施。

（二）关于加强职工教育问题，建议工业局号召各工厂注意办理。

（三）原第一案四、五、六各项意见，系各工厂内行政上应注意的问题，由各工厂自行处理。

（四）设立工人子弟学校问题，建议各工厂根据自办公助原则酌量办理。

大会以九十九票多数照审查意见通过。

第五案　推广妇女职业教育，提高妇女文化案

原第九案　培养妇女干部，扩大妇女职业学校案

路志亮等二十五人提

原第十三案　注意妇女教育，提高妇女文化案

白茜等三十一人提

审查意见：以上两案合并审查，拟作如下修正后通过：

（一）原第十三案第一项改为："在有条件的县市，设立女子完小，其尚不能设立者，当地完小须注意吸收女生，如女生年龄较大，人数较多时，可根据群众意见在完小内成立女生班。"

（二）根据目前条件，原第十三案第二项所提各县市开办小型归女短期训练班，或职业性的训练班应缓办。

大会以九十九票多数照审查意见通过。

第六案　加强干部教育，改进工作作风案

原第七案（案由同上）　　霍祝三等十四人提

原第十案　请于延大行政学院设立高级研究班，俾县长及专署科长以上干部精通业务案　　杨和亭等五人提

原第二十九案　为改造工作作风，加强干部教育，提高工作效能案

杨志贤等十四人提

审查意见：以上三案合并审查，拟照原案通过，交民教两厅及延大分别计划施行。

大会以一〇三票多数照审查意见通过。

第七案充实民族学院经费，编制回民教材案

原第三十案　划定民族学院经费案　　鲜维俊等八人提

原第三十一案　制定回民教材案　　蔡登霄等八人提

审查意见：以上两案与原第十八案第六项合并审查：

（一）民族学院经费问题，由边府民族事务委员会商同财厅解决。

（二）创办少数民族普通学校，可照原第十八案第六项“一般的发动他们自办公助，有条件的可以公办”办理。

大会以一〇六票照审查意见通过。

第八案　改造书匠说词充实内容案

原第二十五案（案由同上）　　高敦泉等五人提

审查意见：原案通过，编写书词及训练书匠由文协负责；推广施行，由教育厅负责，同时各级文教机关均应注意办理。

大会以九十一票多数照审查意见通过。

第九案　编修革命烈士史略，建造烈士纪念塔与革命史迹博物馆等，以彰先烈而垂后世案

原第十一案　请求政府拨款，以便绥德分区各县树建革命烈士纪念堂和纪念碑案　　马济川等十二人提

原第二十四案　为编修革命史略俾垂后世以示光荣案

高敦泉等十三人提

原第三十三案　准备建立烈士纪念塔革命史迹博物馆案

杜立亭等十人提

审查意见：原则通过，拟交政府聘请专人成立委员会，负责计划筹备。

大会以九十票照审查意见通过。

第十案　改革婚丧礼俗及妇女缠足穿耳恶习，提倡节约，破除迷信案

原第三案　提倡丧事简素，改造阴阳破除迷信案

李尔直等七人提

原第二十八案　提高文化，改良婚丧礼俗案　　白宜彩等五人提

审查意见：以上两案合并审查：

（一）由各乡政府根据当地情况商同进步人士妥定改革婚丧礼俗办法，在执行中由干部起带头作用。加强宣传解释，不得强迫命令。

（二）提倡不用阴阳，改造阴阳先从青年以此为业者着手，逐渐推行。

（三）革除妇女缠足、穿耳恶习，可照原第二十八案第一、三两项办理。

大会以八十九票多数照审查意见通过。

第十一案　奖励农村热心教育人士案

原第二十一案（案由同上）　　李国芬等十人提

审查意见：原案通过，拟交政府执行。

大会以九十票照审查意见通过。

第十二案　提请通过“边区文教三年建设方案”案

原第三十五案（案由同上）　　边府教育厅提

审查意见：原案通过。

大会以九十五票多数通过。

第十三案　加强医药卫生设施，反对巫神，破除迷信案

原第四案　普及医药卫生案　　刘培基等四人提

原第十九案　为加强医药卫生反对巫神案

李合邦等十七人提

原第二十案　积极开展医药卫生破除迷信案　贺新春等十三人提

审查意见：以上三案合并审查，拟补充以下三点后照原案通过，交政府办理。

（一）加强各级政府对医务行政的领导，在现有条件下建立与建全分区及县的医务机关、保健药社及群众医院等。

（二）贯彻一九四四年文教大会提出的医药卫生方针，“预防为主治疗为辅”，惟在已发生疾病的地方则以治疗为主。

（三）刊印一些有关卫生的（营养、接生、抚育儿童等）小册子，以供群众卫生宣传教育之用。

大会以九十四票多数照审查意见通过。

第十四案　普及卫生常识，培养医药人才案

原第十六案　普遍宣传卫生常识，培养医药人才案

唐洪澄等七人提

原第三十二案　发展医药，培养医务人员，加强卫生建设案

延安市第二届参议会提

审查意见：以上两案合并审查，除原第十六案第二项因现在中学及完小尚无附设医学院的条件和力量，拟改为：“在中学及小学内加强卫生课程”外，余照原案通过，交政府酌办。

大会以九十三票多数照审查意见通过。

第十五案　请政府在关中分区设卫生处，并在山地常发生疾病地带建立卫生据点，以减少人口死亡案

原第三十四案（案由同上）　　房文礼等十六人提

审查意见：原则通过，交政府参考办理。在关中分区应建立一卫生组织，惟其名称是否叫卫生处，依实际情况而定。

大会以八十三票照审查意见通过。

第十六案　请求扶助吴旗县医药卫生工作案

原第五案（案由同上）　　蔺士耀等三人提

审查意见：原则通过，交政府斟酌办理。惟原案第一项中“提倡医药及卫生医疗病症之方法”一语意义不够明确，经原提案人蔺士耀等同意改为“提倡采集泡制土药，节省购买外地药材的费用，提高医生技术，减少死亡”；又原案第二项“请求边府给县派一二名医生……”，应改为“……斟酌情况派去医务人员”。

大会以九十五票多数照审查意见通过。

第十七案　为设立群众医院训练中西医生，编定单方密方，减少死亡以利人旺案

原第六案（案由同上）　　霍静堂等十五人提

审查意见：原则通过，交政府参考办理。惟原案第三项内“请政府选派拨付”字样应改为“请政府帮助”；又第四项内“由财厅拨发”字样应改为“由财厅负责”。

大会以九十七票多数照审查意见通过。

第十八案　推广妇婴卫生及扩大儿童保育院案

原第十二案　推广妇婴卫生达到人旺案

白茜等三十人提

原第十四案　加强和扩大儿童保育院案

杜瑞兰等二十六人提

原第十七案　培养和发挥女干部才能案

马继棠等二十五人提

审查意见：以上三案合并审查，原则通过，交政府酌情办理。惟原十二案第一项，应改为：“各分区县有条件的可设助产训练班”；又原十四案与其内容不符，经征得原提案人同意，将原案撤消。

大会以九十五票多数照审查意见通过。

## 四　特种提案

第一案　要求国民政府实行政协、停战、整军三大协议，释放政治犯，撤消边区封锁等案

原第四案　为反对国民党反动派进行反苏、反共、反民主活动，并要求国民政府彻底实行政协决议案　　韩正评等十八人提

原第五案　要求国民政府严惩暗杀李兆麟将军凶手案

白宜彩等三十八人提

原第六案　要求国民政府迅速平毁边区周围碉堡，撤消封锁，恢复交通案　　高敦泉等三十八人提

原第七案　要求国民政府迅速释放政治犯案

康保民等三十八人提

原第八案　致电要求国民政府严令制止反动派挑拨内战，破坏政协决议，以息民力，实现和平，巩固外交案　　吴汉章等四人提

原第九案　拥护政协决议，要求蒋主席撤退封锁边区军队，平毁碉堡，取消特务机关案　　曹力如等十一人提

原第十五案　为要求国民政府立即恢复杨虎城将军之自由，并释放一切政治犯，以昭大信而利和平建国案　　房文礼等八人提

原第十六案　为要求国民政府彻底执行停战命令，撤退包围边区军队，平毁封锁边区之碉堡以恢复交通，并请北平军事调处执行部派执行小组前来调处，以利和平案　　景大毓等十六人提

原第十七案　为要求国民政府彻底实行政治协商会议之决议，改组政府，贯彻民主实施案　　房文礼等十七人提

原第十八案　为保证人民自由及安全，要求国民政府立即解散特务组织案　　房文礼等十三人提

原第十九案　为实现全国地方自治及划定少数民族自治区，以实现政治协商决议案　　景大毓等十五人提

原第二十案　要求国民政府对东北问题和平解决案

绥德分区全体参议员提

审查意见：以上十二案与原第二十二案前条合并审查，拟分成三类交由大会秘书处起草电文，提请大会通过。（一）要求国民政府实行政协、停战、整军三大协议，实行地方自治，停止东北战争，并严惩暗杀李兆麟将军凶手等；（二）要求国民政府撤消边区周围的封锁，平毁工事，恢复交通，并请军调执行部派执行小组前来调处等；（三）要求国民政府立即释放一切政治犯，另在原第十五案所提杨虎城将军之外，增列要求释放张学良将军。

大会以一〇二票多数通过审查意见。

第二案　安边县人民请求加入陕甘宁边区案

原第一案　安边县人民请求加入陕甘宁边区案

谷莲舫等三人提

审查意见：提请大会通过，交边区政府立案。

大会以一〇二票多数通过审查意见。

第三案　统一沿河管理案

原第三案　统一沿河管理案　　高愉庭等七人提

审查意见：原则通过，办法中第一、四、五等项移请财经组审查，并请该组注意研究统一税收及检查办法；第三项移请政法组审查；第二项并入本组原第十一案审查。

大会以一〇三票多数通过审查意见。

第四案　收回三边教区土地案

原第二案　提请收回教产案　　杨正喜等十人提

审查意见：原则通过，除原案“教产”二字应订正为“教区土地”外，拟交边区政府责成三边专署协同安边、靖边二县政府，地方人士及民族事务委员会驻城川办事处组织委员会，进行交涉收回事宜。

大会以一〇五票多数通过审查意见。

第五案　加强保安工作案

原第十案　健全市镇公安工作案　　曹力如等十一人提

原第十一案　加强保卫治安（安定农村）建立革命秩序案

高敦泉等五人提

审查意见：以上两案与原第三案第二项及原第九案中关涉边区保安工作部分之第二、三、四等项办法合并审查，除案由拟改为“加强保安工作案”外，提出以下意见：

（一）原第十案第一项所提修改战时违警罚条例，应由边区政府斟酌修改；

（二）原第十案办法第二项所提重要市镇应设立公安派出所一节，交边区政府酌量办理；

（三）原第十案办法第三、四两项关于改善警察人员待遇，原则通过，惟补助费不必规定一定数额，可由边区政府酌予必要之接济，并解决其家庭之困难；

（四）原第十一案第一、二、四等项办法与原第三案第二项及原第九案第二、三、四等项办法，并交政府主管机关切实注意办理；

（五）原第十一案第三项办法所提民兵担任检查工作，恐滋流弊，宜予取消，市镇检查工作仍应责成公安机关妥善办理；

（六）原第十一案第五项关于缉私问题，移请财经组审查；

（七）原第十一案第六项所提改造不务正业的男女游民的办法，可由政府采择施行，但不必严格规定生产任务；

（八）原第十一案第七项，拟补充为：各毗邻之县、区、乡间，应建立经常的工作联系，以维各地冶安。

大会以一〇四票多数通过审查意见。

第六案　奖励打狼案

原第十二案　积极提倡奖励打狼，以免伤害人畜案

李国芬等八人提

审查意见：原则通过，拟由边区政府通令各县政府，根据具体情形，拟定奖励办法，认真执行。

大会以一〇一票多数通过审查意见。

第七案　新正回民请求助建清真寺案

原第十四案　新正县一区九乡（即回民乡）准备建筑清真寺，要求政府帮助经费案　　蔡登霄等三人提

审查意见：交边区政府酌情补助。

大会以一〇三票多数通过审查意见。

第八案　加强西乌审旗各项建设案

原第二十一案　建设西乌审旗案　　奇景林等三人提

审意意见：

甲、由边区政府责成民族事务委员会城川办事处协助西乌审旗军政当局注意：

（一）建立西乌审旗军政之统一颁导，巩固与建全该旗蒙民之民主制度，维护秩序，消灭盗匪，改善人民生活；

（二）规定凡属汉人进入蒙地时，必须遵守当地政府法令，如在蒙地从事垦殖，必须取得当地蒙民政府之批准，尊重蒙民之风俗习惯，并以不妨害蒙地之牧畜业为原则，同时禁止商人用包租制及各种过分剥削。

乙、切实办好该处现有小学，尽量吸收蒙民子弟入学，在经费及课本方面，同边区政府酌予补助之。

丙、巴免湾政权维持现状，如该区与边区所订之协定已届期满，

可由双方协议延长之。

丁、该旗医药卫生工作，边区政府应予协助，在该旗逐渐成立卫生所、小型医院及兽医所。

大会以一〇二票多数通过审查意见。

第九案　加强地方人民自卫力量，以巩固边防案

原第十三案　加强民兵工作案　　高锦纯等十人提

审查意见：原案通过，除“民兵”二字应改为自卫军，案由拟改为“加强地方人民自卫力量以巩固边防”外，拟补充以下五点：

（一）加强群众思想教育；

（二）自卫军应尽量利用农闲时间，普遍进行训练；

（三）加强自卫军干部之配备，尽量吸收适当之复员人员，施以训练，使之充当自卫军干部；

（四）加强整理现有自卫军，特别是基干自卫军；

（五）提倡边区人民在自愿条件下购买私枪，作为自己自卫武器。

大会以一〇一票多数通过审查意见。



第十案　致电美国政府，要求撤回驻华美军，停止干涉中国内政案

原第二十二案　请用大会名义致电国民政府，停止东北战争，致电美国政府撤回美军，停止干涉中国内政案

延安市第二届参议会全体提

审查意见：原案前条并入第一案，后条作为专案通过，交大会秘书处起草电文，提请大会通过。

大会以一〇二票多数通过审查意见。

# 各项选举结果

## 参议会正副议长及正副秘书长

议　　长　　高　岗
副 议 长　　谢觉哉　　安文钦
秘 书 长　　刘景范
副秘书长　　王子宜

## 参议会常驻议员　　共十二人

高　岗　　谢觉哉　　安文钦　　习仲勋　　刘培基
曹力如　　高愉庭　　房文礼　　霍仲年　　蔡　丰
谷莲舫　　杜洪源

## 政府正副主席

主　席　　林伯渠
副主席　　李鼎铭　　刘景范

## 政府委员　　共十九人

林伯渠　　李鼎铭　　刘景范　　贺连城　　马济川

毕光斗　王世泰　霍维德　王子宜　霍祝三
唐洪澄　霍子乐　刘文卿　阿拉并巴音（蒙）
杨正甲　蔡登霄（回）李仲仁　魏民选　靳体元

## 高等法院院长

马锡五

## 出席国民大会代表

正式十名　林伯渠　李鼎铭　谢觉哉　高愉庭
霍祝三　马济川　柯仲平　吴满有
杜瑞兰　鲜维俊
候补四名　田绍锡　丁子齐　郝显德　李仲仁

# 附　录

## 一　民主团结的大会

——庆祝陕甘宁边区三届一次参议会胜利闭幕

陕甘宁边区第三届第一次参议会闭幕了。这是抗日战争胜利以后的第一次边区参议会，是民主团结的大会，是进一步发展边区建设的动员大会。二十多天来全体参议员们的热烈讨论和辛勤工作，使这一次大会圆满地完成了它的任务。

在这次大会中，讨论了林、李正副主席及政府各部门的工作报告，通过了重要的决议案。这些报告和决议案具体而明确地规定了今后三年建设边区的新任务，规定了边区的复员计划。这些任务，要求把边区各方面的建设推上新的阶段，首先要大大地发展生产运动和经济建设，使边区达到普遍的丰衣足食，农村副业、手工业大有发展，并力求建立起初步的工业基础。要进一步发展医药卫生事业，和目前还很严重的疾病死亡斗争，使边区老百姓“人财两旺”。要进一步发展各种文化事业及民主政治的建设。总之，要使边区“向着经济繁荣，文化普及，民主生活更加发展的目标前进”。复员计划的实施，则不但能减轻民负，并且把大批的生力军输送到生产阵线中去，这对上述的建设任务将给与巨大的推动力量。边参会的这些报告和决议，表现了边区人民为和平建设而奋斗的伟大意志和具体步骤。它们的贯彻实施，一定更能够使边区成为全国和平民主的坚强堡垒。在全中国

和平民主事业遇到国民党内反动派的严重阻挠的今天，在国民党统治区到处横征暴敛、拉夫拉丁，以致经济破产、民不聊生、社会秩序紊乱不堪的今天，边区建设事业特别是生产的进一步发展与复员工作的实施，是具有非常重大的意义的。

在这次大会中，全体参议员们对于边区建设任务的完成，都有着充分的信心。这一信心是基于八年抗战中新民主主义奇迹一般的业绩之上。这些业绩表现在以地瘠民贫的边区，居然不但能够完满地担负起八路军新四军总后方的任务，有力的支持了敌后的抗战，而且能够做到人民无饥寒之虞，向着丰衣足食的生活迈进。这是林主席在他的报告中充分证明了的，也是全体参议员们亲身体验到的。这样光辉的事迹，说明了边区新民主主义制度的正确和优点。关于这一点，李副主席在其关于边区选举运动的报告里分析得很好：这次的选举，从乡级、县级、直到边区级，都做到了普遍、直接、平等、自由的原则，都贯彻了三三制的原则，尤其重要的，是在选举时候同时进行了政府工作检查。这些特点的发挥，不但保证了各党派的团结，共产党人和非共产党人的团结和各界人民的团结，而且保证选出的全是“公正人士和先进份子”，尤其在工作检查中，广大人民的意见和问题都充分反映出来，而且保证问题能得到解决。在边区参议会上，议员们对政府工作报告都作了审慎周详的讨论。对于自己的每一提案，亦采取十分认真的态度，分别轻重缓急，斟酌具体情况，研究出切实的办法，务期一定能够实行。边区的选举运动和这次参议会证明边区人民更能充分做到“自己管理政权，发挥着各种自由权利”，因之各界人民的团结更加加强，他们的自治积极性更加提高，干部的作风更加改进，政府的工作更能深入群众，更加切实而有办法。这种情况是陕甘宁边区和其他解放区以外的地区所没有的，是和黑暗腐败的国民党一党专政完全相反的。正因为如此，参议员们都坚信参议会、政府与各级干部能够像过去一样，一起领导人民，克服一切困难，完成参议会上所提出来的一切建设任务，把边区建设成一个模范的自治省区，使它继续为全国人民所向往，一如在八年抗战中间一样。

这次的大会，表现出一种空前的团结、融洽和生气勃勃的精神。全体议员们，不分阶级、党派和民族，对于边区和边区民主政府，一

致表示热烈的拥护和爱戴，对于参加民主建设的工作，一致引为自己的快乐和光荣。八十一岁的高愉庭老先生这样感奋地说："只要再活一天，就愿意追随众议员之后，为中国和平民主、为边区建设奋斗一天，就是死了，到坟墓里也是光荣的！"这种团结和融洽的精神，正是真正的民主政治的一个重要标帜，它使全边区的建设事业成为各阶层人民的共同事业，使他对这个事业发生血肉相联的责任感。正因为这样，这种团结和融洽的精神并不妨碍许多问题的争论和批评，仅就这次参议会说，议员们在许多问题上（最显著的如关于干部作风、婚姻问题等）进行了热烈的争论，他们不仅热忱赞扬了政府工作的成绩，而且非常认真地批评了政府工作的缺点，而政府工作人员更以诚恳自我批评和虚心接受意见的态度来回答议员们的批评。这样的批评和争论，更加强了各阶层人民的团结，并使参议会的决议更臻完善。这次参议会充分证明，在抗战中共患难、共难苦、亲密团结的边区各阶层人民，在今后新的历史时期中，将更加发扬民主团结的精神，创造更光辉的业绩。

三届一次边参会闭幕了，各位参议员就要把这次会上所得到的宝贵成果带到边区各地去，带到群众中去，推动生产运动、复员工作和各项建设工作，以期参议会的决议一一见诸实施。

在这次会上，全体参议员们对于全国和平民主前途表示了深刻的关心，对于反动派封锁边区，发动东北内战，破坏停战协定、政协决议、整军方案，违背四项诺言的阴谋行为表示了严重的愤慨和抗议。全边区人民在进行建设工作的时候，还须加意增强自卫的力量，并与全国人民一起，为制止反动派破坏和平民主与贯彻三个协定的阴谋，进行不屈不挠的斗争。

敬祝各位参议员健康！我们庆贺这次参议会的成功！

（《解放日报》四月二十八日社论）

## 二　本届参议员题名录

延　安　市

正式　林伯渠　毕光斗　吴汉章

候补　顾宗仁

延　安　县

正式　刘秉温　吴满有　贺新春　霍仲年

候补　张　翻

安　塞　县

正式　刘景范　白宜彩　康保民

候补　高永谦

志　丹　县

正式　曹力如　刘培基　柳　湜

候补　薛本义

子　长　县

正式　李景膺　郝明珠（女）魏民选　刘德富

候补　黄鼎铭

延　长　县

正式　白云亭　杨芝芳（女）　杨文明

候补　李发增

延　川　县

正式　黄树则　高敦泉　折碧莲（女）　李世发

候补　刘孝信

固　临　县

正式　郝显德　刘建章

候补　李国芬

甘　泉　县

正式　惠中权　惠光弟

候补　李朝刚

鄜　　县

正式　仝万明　任学彦　孔令温

候补　高步范

南泥湾垦区

正式　孙旺有

绥　德　县

正式　霍祝三　霍维德　安文钦　霍子乐　刘绍庭
刘杰三　丁子文　崔田夫
候补　张　卿　王德庵

米　脂　县

正式　李鼎铭　马继棠　杜瑞兰（女）贺连城
马济川　高愉庭
候补　姬伯雄　马健翎

葭　县

正式　杨和亭　杜嗣尧　乔松山　阎开增　贾拓夫
郭长城
候补　刘凤舞　马宜超

吴　堡　县

正式　高荣卿　范子文　王绍五
候补　樊一平

清　涧　县

正式　唐洪澄　霍静堂　白治民　白　茜（女）
候补　邓重庆

子　洲　县

正式　谢怀德　马文瑞　李广业　蔡自举　拓生荣
冯文江　安旗亭
候补　高树林　刘万和

新　正　县

正式　习仲勋　高锦纯　汪　峰
候补　蔡登霄（回）

新　宁　县

正式　杨伯伦　张德生　高俊岳
候补　赵彦忠

赤　水　县

正式　杨玉亭　景天毓　任和平
候补　李仲仁

淳　耀　县

正式　赵伯平　房文礼　阎德有
候补　席廷西

中　心　区

正式　张迎礼

庆　阳　县

正式　谢觉哉　李合邦　田绍锡　杨凤林
候补　任绍庭

合　水　县

正式　杨正甲　路志亮（女）赵国栋
候补　薛绍汤

华　池　县

正式　李培福　刘生枝　杨俊五
候补　李生发

曲　子　县

正式　马锡五　罗　迈　杨生秾　朱启明
候补　郭兆林

环　县

正式　何思敬　韩正评　杨志贤
候补　刘清俊

镇　原　县

正式　杜洪源　李焕章　鲜维俊（回）
候补　张彦儒

定　边　县

正式　丁子齐　赵炳日　柯仲平　杨　彪（回）
候补　杨正喜

靖　边　县

正式　高　岗　王子宜　孙润华　李尔直
候补　田宝霖

吴　旗　县

正式　蔡　丰　吴志渊　蔺士耀
候补　齐德庵

盐　池　县

正式　高　峰　靳体元

候补　左相林

安　边　县

正式　李雄钧　刘文卿　谷莲舫

候补　张生秀

工　　厂

正式　吴生秀　张宪武　李凤莲（女）刘考生

高光威　赵占魁

军　　队

正式　谭　政　高朗亭　王世泰　杜立亭　阎揆要

周泽沼　张仲良　吴岱峰　张治国　曹又参

专门学校　正式　江隆基

蒙　　民

正式　道布济　奇景林　尔哥巴图

总计：正式参议员一百三十五人，候补参议员三十五人。

## 三　本届参议员选举情况介绍

边区三级选举，自去年十月半开始，现告结束。乡、县、边区三级代表及议员俱已选出。关于边区参议员共选出一百七十人，具体情况如次：

（一）正式或候补：正式议员一百三十五人，候补议员三十五人。

（二）选举单位：由三十三县、市、直属或中心区选举单位选出的一百四十九人，驻防军队单位选出的十人，工厂单位选出的六人，专门学校单位选出的一人，蒙民单位选出的三人，回民单位选出的一人。（另有回民议员二人，由县单位选出，已包括在上述县市选出议员数内）

（三）新选和连任：新选的边区参议员一百一十二人，前届连选连任的五十七人。

（四）性别：男议员一百六十三人，女议员七人。

（五）党派关系：共产员六十一人，旧国民党员十九人，救国会派一人，无党无派人士八十九人。

（六）民族：汉族一百六十四人，蒙族三人，回族三人。

（七）宗教：内天主教徒三人。

（八）成份：地主三十四人，富农二十六人，中农六十九人，贫农十八人，工业资本家三人，中小商人九人，城市小资产阶级三人，城市贫民二人，工人六人。

（九）现在工作及职业：各级党务工作人员十五人，各级议会负责人员八人，各级政府工作人员五十八人，军队人员十三人，司法界三人，各种人民团体负责人员二十人（内包括少数民族团体三人、妇女团体三人、工会一人、商会二人、儿童保育分会一人、人民文化团体三人、人民经济团体七人（各地合作社人员），教育界、学术界人士十三人（内包括教育界人员与中西医药研究会人员等），财经贸易工作人员二人，工业界十人（内包括民营、公营工厂工作人员及工人），农民十七人，经商四人，医药界七人（包括中西医生）。



从以上情况中我们可以看出，此次选举获得了伟大的成果。

第一，由于实行了更广泛的民主，广大人民都卷入了参选的浪潮，依据全边区三十八个选举单位的统计（除安边县及蒙民选举单位外），参选人数平均占全部选民百分之八十二点五，有些地区曾达到百分之九十以上。这说明了全边区广大人民在此次选举中都充分的享受和使用了自已的民主权利，高度发挥了自己是国家和社会主人翁的感觉，空前提高了他们政治积极性与参政热情，这就使得边区民主政权的基础和力量更加巩固起来。

第二，边区参议会是全边区人民的最高权力机关，从本届选举结果中，可以看到所有各党派、各阶层、各界各业不同的民族和信仰，从地主、士绅、资本家到农民、工人、商人，从党政军学到群众团体以及自由职业者，各方面的优秀人物都被边区人民自由的认真的挑选为自已最信任的代表，并组成他们的最高权力机关，同心同德，给大家议事办事。这是边区各民族、各阶层、各界人民亲密团结的最生动的表现，是名符其实的民主联合政权，真正民主政治的楷模。

第三，本届边区参议会的选举，经人民政党——共产党及各人民团体所提出的候选名单中，共产党员只占三分之一，在自由选举的方针之下，经过各阶层人民热烈讨论与审慎挑选的结果，在选出的参议员中，共产党员只占百分之三十五点九（前届边区参议员中，共产党员占半数以上），党外人士当选者占百分之六十四点一，这又充分表明了共产党人和其他各党派的广大人民的联盟，才是真正的民主主义，同时是边区政权贯彻三三制政策精神的具体证明。

（录自边区选举委员会三月二十日关于第三届边区参议员选举结果的通知）

## 四　边区政府各厅院处负责人题名录

民　政　厅
　　厅　长　刘景范
　　副厅长　唐洪澄
财　政　厅
　　厅　长　霍维德
　　副厅长　黄静波
教　育　厅
　　厅　长　贺连城
　　副厅长　赵伯平
建　设　厅
　　厅　长　霍子乐
　　副厅长　惠中权
办　公　厅
　　秘书长　王子宜
　　副秘书长　常黎夫
高等法院
　　院　长　马锡五
　　副院长　乔松山
保　安　处

处　　长　　周　兴

副 处 长　　刘秉温　　赵苍璧

保 安 司 令 部

司 令 员　　王世泰

副司令员　　阎揆要

# 五　各分区专员、县市议长暨县（市）长题名录

<table>
<tr><th>地区</th><th colspan="2">专员</th><th>县市</th><th colspan="2">议长</th><th colspan="2">县（市）长</th></tr>
<tr><td rowspan="10">延属分区</td><td rowspan="2">正</td><td rowspan="2">副</td><td>延安县</td><td>正<br>副</td><td>李兴旺<br>吴满有</td><td colspan="2">曹　扶</td></tr>
<tr><td>安塞县</td><td>正<br>副</td><td>白宜彩<br>高鼎铭</td><td colspan="2">贺兴旺</td></tr>
<tr><td rowspan="8">李景林</td><td rowspan="8">张育民</td><td>志丹县</td><td colspan="2">谢怀让</td><td colspan="2">赵玉文</td></tr>
<tr><td>子长县</td><td colspan="2">杨彩彬</td><td>正<br>副</td><td>苏耀亮<br>魏民选</td></tr>
<tr><td>甘泉县</td><td colspan="2">刘志瑞</td><td>正<br>副</td><td>惠居民<br>惠光弟</td></tr>
<tr><td>鄜　县</td><td>正<br>副</td><td>苏子章<br>赵尚斌</td><td>正<br>副</td><td>郭景龙<br>王复成</td></tr>
<tr><td>延长县</td><td colspan="2">谭生晟</td><td>正<br>副</td><td>呼恩恭<br>白云亭</td></tr>
<tr><td>固临县</td><td colspan="2">李国芬</td><td>正<br>副</td><td>冯德厚<br>郝显德</td></tr>
<tr><td>延川县</td><td>正<br>副</td><td>王国华<br>高敦泉</td><td>正<br>副</td><td>刘益三<br>刘汉臣</td></tr>
<tr><td>南泥湾垦区</td><td colspan="2"></td><td colspan="2">杨正齐</td></tr>
<tr><td rowspan="6">绥德分区</td><td rowspan="6">杨和亭</td><td rowspan="6">王恩惠</td><td>绥德县</td><td>正<br>副</td><td>张方海<br>张喆卿</td><td colspan="2">霍祝三</td></tr>
<tr><td>清涧县</td><td>正<br>副</td><td>赵景峰<br>王仁吉</td><td colspan="2">王士英</td></tr>
<tr><td>吴堡县</td><td colspan="2">讪营卿</td><td colspan="2">魏希文</td></tr>
<tr><td>葭　县</td><td>正<br>副</td><td>张俊贤<br>刘凤舞</td><td colspan="2">杜嗣尧</td></tr>
<tr><td>米脂县</td><td>正<br>副</td><td>高愉庭<br>朱侠夫</td><td colspan="2">马继棠</td></tr>
<tr><td>子洲县</td><td>正<br>副</td><td>李广业<br>拓生荣</td><td colspan="2">王占山</td></tr>
</table>

续表

| 地区 | 专员 | 县市 | 议长 | | 县（市）长 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 三边分区 | 吴志澜 | 定边县 | 郭子范 | | 丁子齐 | |
| | | 盐池县 | 正<br>副 | 靳体元<br>郭文举 | 孙　璞 | |
| | | 吴旗县 | 正<br>副 | 蔡　丰<br>马俊杰 | 白国民 | |
| | | 靖边县 | 正<br>副 | 李尔直<br>许海珠 | 曹九德 | |
| | | 安边县 | 正<br>副 | 刘昱民<br>李维钧 | 正<br>副 | 刘文卿<br>张文辉 |
| 陇东分区 | 朱开 | 合水县 | 正<br>副 | 雷庆茅<br>杨正甲 | 张云山 | |
| | | 曲子县 | 正<br>副 | 王邦宁<br>郭兆林 | 李正林 | |
| | | 庆阳县 | 正<br>副 | 田玉亭<br>蔡得旺 | 杨福祥 | |
| | | 环　县 | 正<br>副 | 王保民<br>韩正评 | 陈聚奎 | |
| | | 镇原县 | 李焕章 | | 正<br>副 | 王子厚<br>杜洪源 |
| | | 华池县 | 正<br>副 | 宪扈章<br>高明山 | | 李生华 |
| 关中 | 杨玉亭 | 新宁县 | 正<br>副 | 何聚材<br>张贵元 | 王立成 | |
| | | 新正县 | 李　科 | | 郭廷藩 | |
| | | 赤水县 | 正<br>副 | 郭文学<br>李仲仁 | 王振喜 | |
| | | 淳耀县 | 正<br>副 | 白兴武<br>任德胜 | 正<br>副 | 封正宝<br>房文礼 |
| 直属延安市 | | | 正<br>副 | 华光斗<br>王治国 | 正<br>副 | 谢怀德<br>姚安吉 |

# 六　边区户口区划统计表

| 分属 | 县市 | 项别 数目 | 区 | 乡 | 行政村 | 自然村 | 户数 | 人口 男 | 人口 女 | 人口 合计 | 备考 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 直属 | 延安市 | | 4 | 13 | | 85 | 2675 | 6539 | 5832 | 12371 | 没有行政村编制 |
| 延属分区 | 延安县 | | 10 | 51 | 386 | 701 | 16051 | 34690 | 29475 | 64165 | 八个区瓦市在内 |
| | 安塞县 | | 7 | 41 | 145 | 1143 | 10990 | 27989 | 24394 | 52383 | |
| | 志丹县 | | 7 | 40 | 175 | 481 | 5897 | 17293 | 15401 | 32694 | |
| | 子长县 | | 8 | 47 | 280 | 1070 | 12926 | 36362 | 33179 | 69541 | |
| | 延长县 | | 6 | 33 | 113 | 489 | 6097 | 18673 | 16120 | 34793 | |
| | 延川县 | | 8 | 50 | 203 | 778 | 12432 | 38382 | 35288 | 73670 | |
| | 固临县 | | 5 | 24 | 75 | 356 | 4749 | 12602 | 10527 | 23129 | |
| | 甘泉县 | | 5 | 20 | 71 | 275 | 3715 | 8698 | 7224 | 15922 | |
| | 鄜县 | | 10 | 47 | 161 | 514 | 8726 | 19722 | 22368 | 42090 | |
| | 南泥湾垦区 | | | 2 | 6 | 21 × | 212 × | 635 | 565 | 1200 | |
| | 小计 | | 66 | 355 | 1615 | 5828 | 81795 | 215046 | 194541 | 409587 | |
| 绥德分区 | 绥德县 | | 11 | 79 | 315 | 662 | 30396 | 77164 | 70086 | 147250 | 九个区银城市在内河岔乡人口未统计 |
| | 米脂县 | | 9 | 59 | 387 | 1040 | 18494 | 48033 | 44477 | 92510 | |
| | 葭县 | | 10 | 53 | 226 | 578 | 21087 | 53404 | 48979 | 102383 | |
| | 吴堡县 | | 4 | 26 | 101 | 215 | 8475 | 20342 | 18263 | 38605 | |
| | 清涧县 | | 7 | 38 | 178 | 497 | 13323 | 32398 | 31499 | 63897 | |
| | 子洲县 | | 9 | 57 | 252 | 1059 | 22290 | 57315 | 55493 | 112808 | |
| | 小计 | | 50 | 312 | 1459 | 4060 | 114265 | 288656 | 268797 | 557543 | |
| 关中分区 | 新正县 | | 4 | 23 | 73 | 186 | 4901 | 12662 | 8770 | 21432 | |
| | 新宁县 | | 5 | 27 | 88 × | 357 × | 7867 | 18019 | 15496 | 33515 | |
| | 赤水县 | | 5 | 33 | 106 × | 277 × | 9280 | 22498 | 20988 | 43485 | |
| | 淳耀县 | | 6 | 35 | 123 × | 386 × | 8787 | 16744 | 43096 | 29840 | |
| | 中心区 | | 3 | 16 | 24 | 66 | 1030 | 1933 | 1305 | 3240 | |
| | 小计 | | 23 | 134 | 414 | 1272 | 31865 | 71858 | 59655 | 131513 | |

续表

| 分属 | 县市 | 区 | 乡 | 行政村 | 自然村 | 户数 | 人口 | | | 备考 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 项别 数目 | | | | | | 男 | 女 | 合计 | |
| 陇东分区 | 庆阳县 | 7 | 42 | 131 | 475 × | 10674 | 33125 | 29918 | 63043 | |
| | 合水县 | 7 | 36 | 113 × | 321 × | 7510 | 24115 | 20171 | 44286 | |
| | 华池县 | 5 | 34 | 117 | 496 | 4996 | 18321 | 15169 | 33490 | |
| | 曲子县 | 8 | 66 | 107 × | 482 × | 7415 | 29769 | 26445 | 56214 | |
| | 环县 | 7 | 45 | 108 × | 384 × | 7672 | 12405 | 11425 | 23830 | |
| | 镇原县 | 6 | 34 | 111 × | 302 × | 9326 | 33165 | 21744 | 54909 | |
| | 小计 | 40 | 257 | 687 | 2460 | 47593 | 150900 | 124872 | 275772 | |
| 三边分区 | 定边县 | 8 | 45 | 177 | 1256 | 7387 | 24429 | 21388 | 45817 | |
| | 靖边县 | 8 | 47 | 156 | 1803 | 9900 | 30052 | 28280 | 58332 | |
| | 吴旗县 | 6 | 33 | 112 | 761 | 4857 | 21595 | 14914 | 36509 | |
| | 盐池县 | 5 | 26 | 107 | 523 | 5083 | 14610 | 12655 | 27265 | |
| | 安边县 | 6 | 32 | 125 | 682 | 7567 | 20676 | 19770 | 40446 | |
| | 小计 | 33 | 183 | 677 | 5025 | 34794 | 111362 | 97007 | 208369 | |
| 总计 | | 216 | 1254 | 4852 | 18730 | 312987 | 844361 | 750704 | 1595065 | |
| 说明 | 一、上列统计，不包括部队、机关、工厂、学校人数。<br>二、表内有 × 者，因该县无此项统计，系根据 1944 年 12 月统计数字。 | | | | | | | | | |

陕甘宁边区选举委员会制 1946、4、20

# 近代史資料专刊

鸦片战争时期思想史资料选辑
太平天国资料
太平天国文献史料集
太平军北伐资料选编
山东义和团案卷（上、下）
义和团史料（上、下）
筹笔偶存
庚子记事
杨儒庚辛存稿
辛亥革命先著记
鄂州血史
云南杂志选辑
云南贵州辛亥革命资料
辛亥革命资料类编
华侨与辛亥革命
徐树铮电镐
一九一九年南北议和资料
秘笈录存
五四爱国运动（上、下）
五四运动回忆录
陆海军大元帅大本营公报选编
陕甘宁边区参议会文献汇辑

近代史資料专刊（22 种 25 册）由 知识产权出版社 全国百佳图书出版单位 结集出版。

封面题字：郭沫若
责任编辑：兰　涛
封面设计：智兴设计室 · 段维东

近代史資料

专刊

《近代史資料专刊》是由中国社会科学院近代史研究所《近代史资料》编译室主持编辑的专题性近代史资料的总称。

《近代史资料》编译室以整理发表近代历史最新资料为职志，自1954年以来，先后编辑出版了《近代史资料》期刊120余期、《近代史资料专刊》20余部及《北洋军阀》等多部大型史料集。《近代史资料专刊》选题精道，内容充实丰富。这些史料的整理出版，为推动相关领域的研究发挥过重要作用，已成为该领域研究必不可少的基础史料。

上架建议：历史类
ISBN 978-7-5130-1681-0
9 787513 016810 >
ISBN 978-7-5130-1681-0/K · 159
(4527)　定价：75.00元